

Cover Page



Universiteit Leiden



The handle <http://hdl.handle.net/1887/32789> holds various files of this Leiden University dissertation

Author: Altmann Borbón, Josette

Title: Modelos de desarrollo, alianzas políticas e integración latinoamericana

Issue Date: 2015-04-23

Samenvatting

De regionale eenwording van Latijns-Amerika is een moeizaam proces, dat wordt gekenmerkt door vooruitgang en terugval, toenadering en verwijdering. Het belangrijkste vraagstuk is hoe een sterke en verenigde regio kan worden opgebouwd in een context van sterke natiestaten. Het onafhankelijkheidsproces in de 19de eeuw leidde tot een debat over de inrichting van Latijns-Amerika: ofwel de stichting van een door Bolivar geïnspireerde *Patria Grande* (Groot Vaderland) of de vorming van onafhankelijke staten. Hoewel het Westfaalse model van natiestaten uiteindelijk de overhand kreeg, bleef de wens van een geïntegreerd Latijns-Amerika bestaan. Na de onafhankelijkheid, toen veel van de jonge staten het idee van geïnstitutionaliseerde en supranationale banden verwierpen, verdween het verlangen naar eenwording naar de achtergrond, maar het won weer aan kracht na de turbulente periode van de Wereldoorlogen en de Grote Depressie, gebeurtenissen die maakten dat landen anders tegen internationale betrekkingen gingen aankijken.

Regionale eenwording heeft twee doeleinden. Aan de ene kant gaan staten samenwerkingsverbanden aan om doelen te bereiken en vraagstukken aan te pakken die landen niet op eigen kracht kunnen oplossen. Aan de andere kant kan een verenigd –en daarmee sterker– Latijns-Amerika meer invloed uitoefenen in het internationale stelsel. Regionale integratie kan worden geconceptualiseerd als een proces en als een doel op zich. Toenemende handelssamenwerking maakt deel uit van het proces, maar is niet voldoende. Om daadwerkelijke eenwording te bewerkstelligen, moeten landen ook gezamenlijke regels en wetten invoeren evenals een gemeenschappelijk institutioneel kader om toe te zien dat de afspraken tussen landen worden nagekomen. Daadwerkelijke eenwording is bereikt wanneer natiestaten een deel van hun soevereiniteit opgeven en zichzelf onderwerpen aan een vorm van supranationale regelgeving. Het theoretische debat over integratie wordt gedomineerd door twee stromingen: het structuralisme en het liberalisme. Structuralisme beschouwt de invoering van sterke instituties als essentieel voor het bereiken van een diepgaand eenwordingsproces. Dankzij deze instituties worden transactiekosten verminderd en kunnen deelstaten zich sneller ontwikkelen. Het proces wordt in eerste instantie geleid door de nationale overheden, maar andere actoren kunnen ook een rol spelen. Het liberalisme daarentegen stelt regionale integratie voor als een reeks van economische en politieke maatregelen, beginnende met de reductie van importtarieven, en gevolgd door de totstandkoming van een gemeenschappelijke markt, een douane-unie en verdere economische, politieke en sociale eenwording. Vanuit

dit oogpunt is het integratieproces een samenspel tussen staat en marktwerking, bevorderd door een toenemende vraag naar producten en diensten en vergemakkelijkt door geografische nabijheid. Beide stromingen hebben hun stempel gedrukt op het integratieproces in de regio.

Een ander model dat van invloed is geweest op het Latijns-Amerikaanse debat over regionale eenwording, is de Europese Unie. Dit model kan echter niet worden nagevolgd, aangezien het tweeledige doel van integratie en ontwikkeling een geheel eigen karakter geeft aan het Latijns-Amerikaanse eenwordingsproces. Latijns-Amerika ziet regionale integratie als een manier om zich economisch en politiek te ontwikkelen en samenwerkingsverbanden tussen landen worden daarom bepaald door de op dat moment vigerende ontwikkelingstheorie. Hierdoor moet het continent een eigen model voor eenwording creëren. Het is geen toeval dat de eerste Latijns-Amerikaanse theorieën over regionale integratie ook het vraagstuk van ontwikkeling aankaartten. De ideeën van Raul Prebisch, Theotonio dos Santos, Fernando Henrique Cardoso, Enzo Faletto en Rodolfo Stavenhagen vormden de basis voor deze theorieën.

Regionale eenwording in Latijns-Amerika is een eclectisch proces, gekarakteriseerd door verdragen en samenwerkingsovereenkomsten die het theoretisch debat te boven gaan. Dit promotieonderzoek baseert zich daarom niet uitsluitend op theorie, maar beschrijft en analyseert ook concrete gevallen van toenadering tussen landen. Het eenwordingsproces wordt gekenmerkt door een groot aantal overeenkomsten op bilateraal, subregionaal en regionaal niveau. Deze verscheidenheid aan integratie-initiatieven is gedeeltelijk het gevolg van de verschillende visies die Latijns-Amerikaanse landen hebben op politieke, ideologische en ontwikkelingskwesties. Daarnaast zijn landen niet bereid geweest om een deel van hun nationale soevereiniteit af te staan aan supranationale instanties. Ten slotte bestaat er niet zoiets als “het” Latijns-Amerikaanse integratiemodel. Om deze redenen –en met als doel een overzichtelijke indeling van het promotieonderzoek te creëren— is gekozen voor een aanpak waarbij de regio in vier gebieden wordt onderverdeeld op basis van identiteit en politieke, ideologische en commerciële factoren: Noord Latijns-Amerika, Zuid Latijns-Amerika, Oost Latijns-Amerika en West Latijns-Amerika. Zoals de verschillende hoofdstukken uitwijzen, is regionale integratie in Latijns-Amerika een proces in wording.

Hoofdstuk 1 behandelt de theoretische verklaringen voor Latijns-Amerikaanse eenwording vanaf de vroege jaren '50 van de vorige eeuw, evenals de wijze waarop deze ideeën in de praktijk werden gebracht. Het eenwordingsproces kan in drie verschillende periodes worden onderverdeeld: 1) Latijns-

Amerikaans structuralisme (1950-1980), aangevoerd door Raul Prebisch en de Economische Commissie voor Latijns-Amerika en het Caraïbisch Gebied (CEPAL); 2) open regionalisme (1990-2005), gericht op verbetering van de internationale concurrentiepositie van de regio en dan voornamelijk door liberalisering van de handel; en 3) een overgangsfase (2006-heden) die als post-liberaal regionalisme kan worden aangemerkt. Deze nieuwe fase is het gevolg van politieke veranderingen en de daaruit voortvloeiende ideologische verschillen tussen landen met betrekking tot het versterken van de positie van Latijns-Amerika in de wereldorde. Post-liberaal regionalisme is sterker in Zuid-Amerika waar landen regionale integratie nastreven om de autonomie en de economische, sociale en culturele ontwikkeling van het continent te bevorderen. De zoektocht naar vrede, politieke stabiliteit en een sterke concurrentiepositie heeft altijd centraal gestaan in het Latijns-Amerikaanse integratieproces. Daarnaast wordt regionale samenwerking gezien als een manier om de regio's inbreng in multilaterale fora te vergroten.

In hoofdstuk 2 wordt het belangrijkste argument van dit proefschrift uitgewerkt, namelijk dat de verschillende pogingen tot regionale integratie in Latijns-Amerika werden bepaald door de toenmalige dominante ontwikkelingsmodellen. Het hoofdstuk is verdeeld in vier secties: 1) het Latijns-Amerika van na de Tweede Wereldoorlog, een tijdperk waarin regionale toenadering in het teken stond van industrialisering en een endogeen ontwikkelingsmodel; 2) het "verloren decennium" van de jaren 1980, een tegenstrijdige periode van economische crisis en herinvoering van de democratie. Regionale integratie in dit tijdperk werd ingegeven door neoliberale ideeën en bestond voornamelijk uit bilaterale en subregionale samenwerking; 3) de periode volgend op de aanslagen van 11 september 2001 die leidden tot een afnemende belangstelling van Washington voor Latijns-Amerika waardoor de autonomie van de regio toenam en de betrekkingen met andere internationale actoren zich konden uitbreiden; en 4) de opkomst van nieuwe samenwerkingsverbanden zoals de Gemeenschap van Latijns-Amerikaanse en Caraïbische Staten (CELAC), de Bolivariaanse Alliantie voor de Volkeren van Ons Amerika (ALBA) en de Unie van Zuid-Amerikaanse Naties (UNASUR). Deze laatste periode duurt tot op heden voort. Het huidige eenwordingsproces dient traditionele economische en handelsdoeleinden, maar richt zich ook op politieke, sociale, culturele en milieukwesties.

Sinds de jaren '50 van de vorige eeuw hebben Latijns-Amerikaanse landen meerdere initiatieven ontwikkeld om regionale samenwerking te bevorderen. In hoofdstuk 3 wordt ingegaan op drie specifieke gevallen: de Groep van Rio, het Centraal-Amerikaanse Integratie Systeem (SICA) en de Unie van Zuid-Amerikaanse Naties (UNASUR). De Groep van Rio is het invloedrijkste

consultatieorgaan in de regio wat zich uit in een hoge politieke legitimiteit. Het heeft als voornaamste doel bij te dragen aan de capaciteit van Latijns-Amerika om lokale problemen zelf op te lossen. Het Centraal-Amerikaanse Integratie Systeem (SICA) speelde een belangrijke rol bij de herinvoering van de democratie in de jaren '90 door te bemiddelen in reconciliatie- en ontwapeningsprocessen (Esquipulas II, 1987). Het SICA heeft daarnaast bijgedragen aan de normalisering van economische en politieke betrekkingen in Midden-Amerika en tussen deze subregio en andere internationale actoren. Het SICA werd ingrijpend hervormd tijdens de jaren '90. De oprichting van de Alliantie voor Sociale Kwesties en Duurzame Ontwikkeling (ALIDES) in 1994 was één van deze hervormingen. De totstandkoming van de UNASUR hing samen met externe en interne factoren. De belangrijkste externe factoren waren de vorming van een nieuwe wereldorde na 11 september 2001 en de intrede van een nieuwe cyclus in de wereldeconomie. Binnen de regio speelde een verandering in de prioriteiten van de Zuid-Amerikaanse landen een belangrijke rol. De politieke aspecten van samenwerking werden belangrijker, bij voorbeeld de versterking van de soevereiniteit door landen minder afhankelijk te maken van grootmachten als de Verenigde Staten.

In tegenstelling tot de bovengenoemde integratie-initiatieven die politieke doeleinden dienen, wordt in hoofdstuk 4 ingegaan op de rol die ideologie speelt in het debat rondom regionale eenwording. Zo komen initiatieven als de Vereniging van Caraïbische Staten (ACS), de Bolivariaanse Alliantie voor de Volkeren van Ons Amerika (ALBA) en de Organisatie van de Overeenkomst voor Amazonische Samenwerking (OOAS) aan bod. De ACS werd opgericht met als doel toenadering te zoeken tussen de ideologisch, politiek en geografisch verschillende Caraïbische eilanden. Om dit te bereiken werd het concept van een "Groot Caraïbisch Gebied" in het leven geroepen, gebaseerd op gemeenschappelijke sociale, culturele en economische wortels. De ACS focust op samenwerking, handel, transport, duurzaam toerisme en rampenbestrijding. ALBA is volgens het oprichtingsmanifest een anti-imperialistisch en anti-kapitalistisch initiatief dat zelfbeschikking, autonomie en soevereiniteit van de Amerikaanse volkeren nastreeft. Ondanks het sterke ideologische karakter van de organisatie worden betrekkingen met de Verenigde Staten gekenmerkt door pragmatisme. De OOAS ten slotte werd in 1978 opgericht door Bolivia, Brazilië, Colombia, Ecuador, Guyana, Peru, Suriname en Venezuela om de soevereiniteit van deze landen over het Amazonegebied vast te leggen, het milieu te beschermen en duurzame ontwikkeling te stimuleren. De analyse van deze drie initiatieven laat zien dat ideologieën weliswaar van invloed zijn op het debat rondom regionale integratie, maar dat ze in de realiteit –onder druk

van een veranderlijk en competitief internationaal stelsel—vaak een secundaire rol spelen.

In hoofdstuk 5 wordt dieper ingegaan op de kloof tussen retoriek en werkelijkheid in het Latijns-Amerikaanse eenwordingsproces, met name de vele tegenstrijdigheden die aan het proces ten grondslag liggen. Het hoofdstuk begint met een uiteenzetting van de belangrijkste mondiale ontwikkelingen die hebben plaats gevonden in de afgelopen decennia en hun impact op regionale integratie in Latijns-Amerika. Hierna volgt een paragraaf waarin de stand van zaken met betrekking tot samenwerking in de regio wordt beschreven. Vervolgens wordt aandacht besteed aan de tegenstrijdigheden die kenmerkend zijn voor 21ste-eeuws Latijns-Amerika, zoals sterkere democratieën maar tegelijkertijd een groeiende politieke onvrede onder burgers, economische groei en toenemende handel maar geen effectieve economische eenwording, economische groei die gepaard gaat met toenemende sociale ongelijkheid, en een politiek discours dat regionale integratie aanmoedigt maar wordt ondergesneeuwd door nationale belangen. Ten slotte wordt aandacht besteed aan het “Latijns-Amerikaanse Decennium” (2003-2013), een concept dat wordt gebruikt om de huidige economische *boom* in de regio aan te duiden. Deze is het duidelijkst merkbaar in Zuid-Amerikaanse landen die hebben geprofiteerd van de toenemende vraag naar grondstoffen. De economische voorspoed heeft echter geen endemische problemen zoals armoede, geweld en ongelijkheid in en tussen landen opgelost. Daarnaast wordt deze periode gekenmerkt door een verwijdering tussen Oost en West Latijns-Amerika. Terwijl de landen grenzend aan de Stille Oceaan economieën hebben die steeds gevarieerder, opener en dynamischer zijn, wordt het economische beleid van landen aan de Atlantische kust gekenmerkt door bureaucratie en protectionisme. Deze verschillen zijn niet alleen commercieel van aard maar geven uiting aan het bestaan van twee verschillende ontwikkelingsmodellen in de regio.

In een context van regionale fragmentatie enerzijds en een veelvoud aan bilaterale, subregionale en regionale samenwerkingsovereenkomsten anderzijds, is een nieuw forum voor politieke dialoog opgericht: de Gemeenschap van Latijns-Amerikaanse en Caraïbische Staten (CELAC). In hoofdstuk 6 wordt aandacht besteed aan dit orgaan dat in het leven is geroepen om Latijns-Amerika als regio te vertegenwoordigen in internationale fora. De oprichting van de CELAC werd bepaald door interne en externe factoren. De interne factoren die een rol hebben gespeeld zijn de zoektocht van Latijns-Amerika naar autonomie en onafhankelijkheid van de Verenigde Staten, de opkomst van progressieve regeringen, de geleidelijke uitholling van het open regionalisme en de vorming van nieuwe politieke verhoudingen. De externe

factoren zijn de afnemende invloed van de Verenigde Staten in de regio, een minder prominente positie van de Europese Unie, de opkomst van nieuwe actoren zoals China, Iran en Turkije en de verzwakking van traditionele multilaterale instanties. Het hoofdstuk is onderverdeeld in drie paragrafen. In de eerste paragraaf wordt ingegaan op de positie die Latijns-Amerika inneemt in de wereldorde, met name haar betrekkingen met de Verenigde Staten, de Europese Unie en de Aziatisch-Pacifische regio. De tweede paragraaf analyseert de rol die de Groep van Rio heeft gespeeld bij de totstandkoming van de CELAC en bevat daarnaast een korte geschiedenis van de CELAC. Het hoofdstuk eindigt met een overzicht van wat de CELAC tot stand heeft gebracht en enkele aandachtspunten. De belangrijkste uitdaging voor het samenwerkingsverband is het vinden van oplossingen voor regionale bestuursvraagstukken in een context van toenemende diversiteit. De CELAC kan een belangrijke rol spelen bij het bereiken van een sterke onderhandelingspositie voor Latijns-Amerika.

De verschillende hoofdstukken leiden tot de conclusie dat regionale eenwording in Latijns-Amerika een “project in wording” is. Dit heeft zowel interne als externe oorzaken. Regionale eenwording, met name het invoeren van supranationale instituties, is per definitie een langzaam en moeizaam proces. Dit proces kost meer tijd als staten weigeren een deel van hun soevereiniteit op te geven. Daarnaast gaan ontwikkelingen in het huidige tijdperk van globalisering snel. Om succesvol te zijn, dienen regionale integratie-initiatieven zich aan dit ritme aan te passen.

Op basis van de informatie in dit proefschrift kunnen drie belangrijke uitdagingen voor Latijns-Amerika's nabije toekomst worden geformuleerd. Ten eerste, de vorming van sterke regionale blokken op mondiaal niveau maakt een verdieping van de samenwerking tussen Latijns-Amerikaanse landen noodzakelijk. Landen kunnen grootschalige problemen niet alleen oplossen. Zelfs de machtigste landen zijn niet in staat om mondiale vraagstukken zoals epidemieën, georganiseerde misdaad en klimaatverandering individueel aan te pakken. Globalisering maakt daarnaast dat het concept van “nationale economie” obsoleet wordt. Zo raakt bij voorbeeld het model van de welvaartsstaat aan slijtage onderhevig daar staten niet langer in staat zijn om hun eigen sociale en economische beleid te bepalen. In de tweede plaats is het nodig dat Latijns-Amerikaanse landen een regionaal integratiemodel ontwikkelen waarin “eenheid in diversiteit” centraal staat. Dit kan worden bereikt als landen hun fouten en successen erkennen en sociale insluiting bevorderen. Ten derde moeten Latijns-Amerikaanse landen de tegenstellingen die het integratieproces tot nog toe hebben gekenmerkt, zien te overwinnen. Dit vraagt toewijding om sterke en vooral duurzame allianties op te bouwen

die bijdragen aan de welvaart van de bevolking in Latijns-Amerika en het Caraïbisch gebied.

Zoals dit onderzoek aantoont, bestaat er geen universeel theoretisch model voor regionale eenwording. De analyses van verscheidene integratie-initiatieven in Latijns-Amerika demonstreren de moeilijkheden die bestaan voor het ontwikkelen van een enkel paradigma. De huidige initiatieven focussen op economische ontwikkeling en de politieke processen die dit ondersteunen. Regionale integratie in Latijns-Amerika is een proces dat wordt gekenmerkt door toenadering en verwijdering. Tegenstrijdige nationale belangen belemmeren de oprichting van een commerciële en economische unie en veroorzaken fragmentatie zowel op nationaal als regionaal niveau. Het geloof dat nationale soevereiniteit en supra-nationaliteit niet samengaan, is wijdverbreid in de regio. Desalniettemin draagt politieke dialoog tussen landen bij aan de democratie in de regio en bevordert het regionale samenwerking.

Het tweeledige proces van integratie en ontwikkeling is kenmerkend geweest voor de geschiedenis van Latijns-Amerika. Daarentegen speelde in het Europese model een derde factor mee: oorlog. De verdeeldheid die bestaat onder Latijns-Amerikaanse landen over welk ontwikkelingsmodel moet worden gevolgd, bemoeilijkt het regionale eenwordingsproces. Dit promotieonderzoek gaat uit van het idee dat samenwerking tussen landen voortkomt uit gedeelde belangen en veranderingen in het internationale systeem. Het theoretische debat met betrekking tot regionale integratie bestaat uit vier stromingen: constructivisme, liberalisme, structuralisme en politieke-proces theorieën. Deze stromingen verklaren het fenomeen van regionale samenwerking op basis van verschillende factoren zoals macht, belangen en identiteit. Daarnaast zijn wederzijdse afhankelijkheid, multilateraliteit, democratie en complementerende economieën belangrijke motieven voor het aangaan van betrekkingen tussen landen.

Vanuit academisch oogpunt kan het regionale eenwordingsproces in Latijns-Amerika in meerdere cycli worden onderverdeeld. Aan de hand van zeven casestudies: Groep van Rio, SICA, UNASUR, ALBA, ACS, OOAS en CELAC, met hun verschillende multilaterale en bilaterale samenwerkingspatronen, worden deze cycli in kaart gebracht. De liberale theorie suggereert dat onafhankelijke staten alleen samenwerkingsverbanden aangaan wanneer dit bepaalde voordelen oplevert, zoals handelsovereenkomsten met wederzijdse opbrengsten. De politieke-proces theorie komt van pas bij het bestuderen van verschijnselen zoals institutionele samenwerking, economische interafhankelijkheid en democratiseringsprocessen in de regio. Daarnaast helpen politieke theorieën de rol die diplomatieke en culturele factoren

hebben gespeeld bij de oprichting van de CELAC te verklaren. Vanuit een analytisch oogpunt, waarbij regionale identiteit als een sociaal fenomeen wordt beschouwd, draagt het constructivisme bij aan een beter begrip van concepten als regionale samenwerking en verbondenheid, institutionalisme, en internationale vrede en welvaart. Ten slotte is de structuralistische leertheorie, die het belang van sterke instituties voor regionale integratie benadrukt, relevant voor economische en politieke analyses. De verscheidenheid aan integratie-initiatieven in de regio maakt het mogelijk om genoemde theorieën die van belang zijn voor het debat rondom regionale eenwording, toe te passen in dit onderzoek. Eén voor één ondersteunen deze theorieën het idee van een Latijns-Amerikaans eenwordingsproces dat wordt gekenmerkt door cycli van toenadering en verwijdering.