



La debilidad de los regionalismos latinoamericanos frente a los escenarios actuales

Notas para el debate

Gerardo Caetano

Doctor en Historia, e investigador y docente en la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República de Uruguay (UDELAR)

[gcaetano50\[@\]gmail.com](mailto:gcaetano50[@]gmail.com)

Nicolás Pose

Docente e investigador en la Facultad de Ciencias Sociales de la UDELAR

[npose07\[@\]gmail.com](mailto:npose07[@]gmail.com)

Resumen

El presente documento de trabajo analiza la evolución de los regionalismos en América Latina (AL) en las últimas dos décadas (2000-2020), así como sus perspectivas de futuro. El punto de partida del texto apunta a la hipótesis de que nos encontramos frente a una crisis del regionalismo latinoamericano, proceso marcado por la tendencia hacia la desintegración, cuyos orígenes se remontan al “decenio progresista” y que se profundizan con fuerza tras el “giro a la derecha”, con el telón de fondo de los efectos no superados de la crisis internacional de 2008. Se analiza este devenir tomando en consideración, en primer lugar, los cambios globales recientes, resumidos bajo la idea de una “crisis de la globalización”, con particular énfasis en sus efectos sobre la región. Seguidamente, se examinan las respuestas (o su ausencia) desde los regionalismos latinoamericanos, examinando primero la experiencia progresista y, luego, los cambios y las continuidades tras el giro a la derecha. Finalmente, se concluye con un balance y un examen de las perspectivas a futuro, que incorpora los impactos de la pandemia de la COVID-19, y tanto las potencialidades como los obstáculos para la elaboración de respuestas a este fenómeno de carácter regional.

Palabras clave

Regionalismo; integración regional; América Latina; desintegración; crisis de globalización; decenio progresista; giro a la derecha

Abstract

This working paper analyzes the evolution of Latin American regionalisms in the last two decades (2000-2020) and their future perspectives. The starting point is the hypothesis that we are witnessing a crisis of Latin American regionalism, a process marked by the tendency towards disintegration, whose origins date to “progressive decade” and its intensification to the “turn to the right”, against the backdrop of the still not overcome effects of the 2008 international crisis. To analyze these processes, firstly, the paper explores the recent global transformations, summarized under the idea of a “globalization crisis”, with particular attention to its impact on the region. Secondly, it examines the responses (and their absences) elaborated from the Latin American regionalisms, both during the progressive experience and then under the turn to the right, identifying changes and continuities. Finally, the paper concludes with a balance and an examination of future perspectives, taking into account the impact of the COVID-19 pandemic and the potential and obstacles for the elaboration of regional responses to this phenomenon.

Keywords

Regionalism; regional integration; Latin America; disintegration; globalization crisis; progressive decade; turn to the right

Gerardo Caetano

Historiador y politólogo. Doctor en Historia por la Universidad Nacional de La Plata. Expresidente del Consejo Superior de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO (2012-2020). Representante titular en el Consejo Directivo del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, CLACSO (2009-2015). Investigador y docente Grado 5 en la Universidad de la República de Uruguay. Investigador Nivel III en el Sistema Nacional de Investigadores de Uruguay. Miembro de las Academias de Letras y de Ciencias del Uruguay. Miembro correspondiente de la Real Academia Española. Miembro correspondiente de la Academia Nacional de Historia en Argentina. Docente en cursos de grado y de posgrado a nivel nacional e internacional. Miembro de numerosas organizaciones científicas internacionales y comités editoriales de publicaciones reconocidas internacionalmente. Ha publicado numerosos libros y artículos en áreas de su especialidad. Ha obtenido varios premios académicos nacionales e internacionales por su obra.

Nicolás Pose

Candidato a Doctor en Ciencia Política por la Universidad de la República de Uruguay. Cuenta con una maestría en Economía Política Internacional, obtenida en grado de distinción, por la London School of Economics and Political Science del Reino Unido (becario Chevening), con diplomas de posgrado en Estudios Internacionales y en Economía por la Universidad de la República, y con una licenciatura en Ciencia Política por la misma casa de estudios. Actualmente se desempeña como docente e investigador en el programa de Estudios Internacionales y en el departamento de Ciencia Política, ambos de la Universidad de la República. Asimismo, integra el Sistema Nacional de Investigadores del Uruguay. Ha publicado varios artículos en revistas científicas de América Latina y Estados Unidos, así como capítulos en libros especializados en las temáticas de su especialidad.

1. Introducción

América Latina (AL), situada en los márgenes de los centros de poder político y económico internacionales, ha pensado históricamente en la integración regional como estrategia de superación de las problemáticas que enfrentan sus países, aunque con concreciones y éxitos variables, más bien insuficientes. En los tiempos que corren, en el marco de un contexto internacional y regional signado por la emergencia de múltiples desafíos en diversos planos, sus iniciativas integracionistas y, más genéricamente, sus propuestas de construcción efectiva de regionalismos, se encuentran profundamente interpeladas, al punto que podría hablarse de una suerte de momento de desintegración regional. ¿Qué está sucediendo con los regionalismos y la integración regional en AL? ¿Cuáles son los rasgos más salientes de los procesos regionales actuales? ¿Cuáles son las causas y las consecuencias del declive de dichos procesos? ¿Qué escenarios se pueden identificar hacia el futuro?

Con base en un repaso de los debates teóricos y desarrollos empíricos más recientes, este documento de trabajo busca aportar algunas reflexiones que contribuyan al debate siempre abierto en torno a estas interrogantes. El punto de partida de este texto apunta a la hipótesis de que nos encontramos frente a una crisis del regionalismo latinoamericano, proceso marcado por la tendencia hacia la desintegración, cuyos orígenes se remontan al “decenio progresista” y que se profundizan con fuerza tras el “giro a la derecha”, con el telón de fondo de los efectos no superados de la crisis internacional de 2008.

El abordaje de tales preguntas no resulta tan solo un ejercicio intelectual, de por sí valioso, sino que se impone frente a los acuciantes desafíos que surgen del contexto actual. A nivel internacional, factores como la reorientación externa de Estados Unidos (EE.UU.) procesada durante los cuatro años de mandato de Donald Trump, la subsecuente guerra comercial y tecnológica desatada con China por el predominio en los eslabones más dinámicos de las nuevas cadenas globales de valor, la fractura en Europa con la salida del Reino Unido de la Unión Europea (UE) —usualmente llamada Brexit—, la crisis del multilateralismo y las crecientes amenazas derivadas de los cambios medioambientales, entre otros, delimitan un campo internacional complejo. Mientras tanto, a nivel regional, el panorama no resulta más alentador. El fin de los ingresos asociados al *boom* de los *commodities*, otrora impulsado por la creciente demanda china de alimentos y minerales, junto a la incapacidad de los países de la región de transformar sus estructuras productivas o, al menos, de evitar la creciente primarización y concentración de su perfil productivo y exportador, amenazan con erosionar las bases sobre las cuales se construyeron los logros en términos de reducción de la pobreza y de la desigualdad durante la década previa.

Asimismo, las dificultades generadas por una Administración estadounidense dispuesta a una explotación explícita de las asimetrías de poder en las relaciones con la región, en el marco de una doble subordinación de América del Sur frente a EE.UU. y frente a China, han impactado en el espacio disponible para articular respuestas de política exterior. Por otra parte, el descontento social creciente se entrelaza con derivas autoritarias e incapacidades estatales frente a la demanda de respuestas de las sociedades, ya sea en términos de mejoras materiales, simbólicas o de protección frente a la endémica violencia que caracteriza a varios de sus países. Si a todo esto se agrega el impacto de la reciente pandemia de la COVID-19, que azotó

y continúa azotando a los países latinoamericanos con gran intensidad, nos encontramos con un panorama regional más que desafiante. Los datos que emergen sustentan de manera consistente previsiones que perfilan a la región como una de las zonas del planeta que serán más afectadas en todo sentido por la pandemia (CEPAL, 2020). Así, la integración o, al menos, la búsqueda de ejercicios efectivos de cooperación y coordinación, podría constituir una herramienta para abordar estos desafíos, mitigar sus impactos más negativos y construir alternativas sobre las posibles oportunidades que emerjan.

Sin embargo, ante las dificultades internacionales y regionales mencionadas, la erosión de los regionalismos latinoamericanos —en el marco de un giro político hacia la derecha en el continente— aparece como la tendencia que se impone. Dicho esto, no es posible asignar a este giro el estatus de única causa. Por el contrario, un examen más detallado permite rastrear con anterioridad a este proceso más actual el inicio de la crisis de los regionalismos y cierta abdicación de vocación autonomista, en estrecha vinculación con una respuesta poco consistente ante la crisis global de 2008, la asunción acrítica de los efectos de la doble dependencia sudamericana de China y de EE.UU., y de un desarrollo más retórico que efectivo de los procesos integracionistas realmente existentes. La incapacidad de los países de la región para contribuir a un desenlace pacífico y negociado del crítico conflicto actual en Venezuela solo viene a poner de manifiesto la inoperancia de todos los mecanismos de integración en curso, desde la desfalleciente Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) hasta el “engendro” más reciente del incierto Foro para el Progreso de América del Sur (PROSUR). La subordinación a la Administración Trump de los países integrantes de la iniciativa del llamado Grupo de Lima no logró siquiera ser relevante, al tiempo que las otras iniciativas más dialoguistas e independientes (como el Mecanismo de Montevideo respaldado al comienzo por México y Uruguay, o el Grupo Internacional de Contacto impulsado por la Unión Europea y Uruguay) tampoco han podido ampliar los márgenes para incidir en una situación que parece instalarse en un “*impasse* catastrófico”.

Por otra parte, muchos actores regionales no terminan de advertir el impacto negativo para toda América Latina del agravamiento del conflicto entre China y EE.UU., que con seguridad será largo y decisivo, y que tal vez como nunca requeriría que el continente en su conjunto se instalara en un centro razonable de autonomía, lo que solo puede lograrse desde la prioridad de una visión equilibrada y centrada en la defensa de intereses comunes y estratégicos¹. Sin embargo, las tendencias de los últimos años evidencian un curso regresivo, en el que se combinan la estrategia de Trump y la prevalencia de nacionalismos populistas, especialmente en las derechas, pero en varios países también desde izquierdas muy dañadas por los fracasos y procesos más recientes. De esta forma, se inhibe la necesaria articulación política regional, expresada por ejemplo en la parálisis de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), que otrora sirviera como foro desde el cual establecer canales de diálogo con China o con la misma UE.

El “centro político” (que siempre hay que recordar que no necesariamente coincide con el “centro ideológico”) tiende a desaparecer y las derechas tradicionales enfrentan la tentación de volverse (o de ser superadas por) ultraderechas. Los ejemplos de Jair Bolsonaro en Brasil, de Iván Duque en Colombia o de Juan Orlando Hernández en Honduras refieren esa combinación tensa entre “neopatriotismo” con “ultraliberalismo” en lo económico, conservadurismo fuerte en lo social y en lo moral, y “militarización” creciente en lo político y en la conducción del Estado². Por cierto que esta nueva ecuación busca asociarse con el impacto de procesos diversos: la nueva realidad económica regional e internacional con todas sus reorientaciones de diverso signo; el auge de los llamados “agronegocios” y de su modelo extractivista,

¹ Este planteo tiene puntos de convergencia con la propuesta del “no alineamiento activo” de la región frente a este conflicto, desarrollada por Fortin *et al.* (2020) en un número reciente de *Foreign Affairs*, pero se centra en la necesaria coordinación regional para volverla factible.

² Sobre este último tema véase: *Nueva Sociedad*, 2018.

orientado a las exportaciones de alimentos y minerales sin procesar; el cambio ideológico de alcances aún inciertos en la región y en el mundo; el creciente influjo en el continente de corrientes “neopentecostalistas”, con su agenda regresiva en el plano de los derechos; la implosión de los regionalismos y de la aspiración a desplegar roles de autonomía en el contexto global. En ese marco, parecen haber caducado las coaliciones “social-desarrollistas” presentes en varios países en el continente durante el “decenio dorado” (2004-2014), abriendo un ciclo más dentro de la larga historia de retracciones, combinadas con otras de expansión, de la integración en la región (Calixtre y Barros, 2020).

Con estos elementos como punto de partida, el análisis se organiza de la siguiente manera: en primer lugar, se analizan los cambios globales resumidos bajo la idea de una crisis de globalización, al tiempo que se exploran en particular las políticas y los impactos más salientes para AL. Tras esto, se analizan las respuestas (o su ausencia) desde los regionalismos latinoamericanos, examinando primero la experiencia progresista y, luego, los cambios y las continuidades tras el giro a la derecha. Finalmente, se concluye con un balance y un examen de las perspectivas a futuro.

2. Cambios globales: crisis de la globalización, rupturas y reordenamientos, consecuencias regionales

2.1. Algunos elementos centrales

Los análisis más recientes sobre la evolución del orden internacional apuntan a la idea de una “crisis de globalización”, signada por el ascenso de fuerzas políticas nacionalistas y de extrema derecha que han puesto en cuestión las bases de funcionamiento del orden liberal internacional (Sanahuja, 2019; Sanahuja y Comini, 2018). Sin pretensión de exhaustividad, es posible identificar algunas de las principales manifestaciones de esta crisis. A nivel multilateral, se destaca la situación de la Organización Mundial del Comercio (OMC), que no solo ha sido desplazada como principal foro de negociación, sino que más recientemente encuentra dificultades para sostener el trabajo de sus órganos de solución de controversias, producto de la negativa estadounidense a renovar la lista de integrantes de su tribunal de apelaciones³.

Igualmente, en el plano comercial y de inversiones, EE.UU. se ha embarcado en una profunda revisión de la red de acuerdos bilaterales que este mismo país impulsó durante al menos dos décadas. Y, al mismo tiempo, bajo Trump, la gran potencia del norte se ha retirado de dos de sus mayores iniciativas recientes, el Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica (TPP, por sus siglas en inglés) y la Asociación Transatlántica para el Comercio y la Inversión (TTIP, por sus siglas en inglés). En la misma línea, en el marco del giro de su política comercial, se ha lanzado a una guerra comercial y de inversiones con China, imponiendo o subiendo las barreras arancelarias y bloqueando fusiones y adquisiciones de empresas estadounidenses con capitales chinos o incluso con capitales de terceros vinculados con aquel país⁴. Detrás de tales movimientos se encuentra la creciente competencia por el liderazgo tecnológico mundial, todavía muy asimétrica a favor de EE.UU., lo que explica por ejemplo la ofensiva estadounidense para contener el avance de Huawei, firma líder en tecnologías 5G, en otros países y regiones del planeta (Rosales, 2020).

Europa, por su parte, ha reaccionado al proteccionismo de Trump con la firma de significativos acuerdos de comercio preferencial (ACP) con socios como Canadá, Japón e incluso el Mercosur (aunque este úl-

³ Un análisis en profundidad sobre la crisis del multilateralismo y su impacto en América Latina puede encontrarse en Van Klaveren (2020).

⁴ Sobre la guerra económica en el plano de las inversiones, véase Pose (2018).

timo sin ratificación y con futuro incierto), intentando erigirse como el faro sobreviviente del orden internacional liberal. Sin embargo, la UE enfrenta sus propios desafíos al orden vigente con la ruptura que supone el Brexit, así como por el ascenso de fuerzas políticas euroescépticas y contestatarias de las políticas y los valores impulsados por Bruselas. Y si a esto se agregan las dificultades tanto en el relacionamiento intraeuropeo como en el plano simbólico generadas por la crisis migratoria, así como la incapacidad del bloque de acometer una profunda pero necesaria reforma de la eurozona, los desafíos se acumulan. Cierto es que tras la errática respuesta inicial ante la pandemia, que alimentó el sentimiento euroescéptico en países como Italia, la UE logró elaborar un plan de respuesta conjunto, plasmado en un paquete de recuperación que combina préstamos y subvenciones. Sin embargo, en el corto plazo (a principios de diciembre de 2020) aún no había logrado su aprobación final, bloqueado por la tensión entre la Comisión Europea y las llamadas “democracias iliberales” del Este europeo (Hungría y Polonia particularmente). Por su parte, en el medio plazo tampoco parece contener los elementos necesarios en materia fiscal para propulsar una convergencia robusta de las economías del bloque (Bizzozero y Pose, 2020). Así, en síntesis, se observa en Occidente un creciente rechazo a las políticas que han sustentado la expansión de la globalización en las últimas cuatro décadas⁵, así como una caída en el apoyo a las fuerzas políticas de centroderecha y centroizquierda que se alternaron en el poder bajo este consenso (Burgoon, 2009).

Por otra parte, la emergencia de Asia y, particularmente, de China, ha supuesto un cambio geoeconómico de magnitud respecto a la ubicación de los motores de crecimiento de la economía mundial. Y con las nuevas capacidades generadas, China se ha lanzado a la arena internacional con demandas de reformas de las organizaciones económicas internacionales de Bretton Woods, así como con sus propias iniciativas —como el Banco Asiático de Inversión en Infraestructura o la Iniciativa de la Franja y la Ruta—, generando debates sobre su adhesión al orden económico liberal (descartada de plano su adhesión en el terreno de los regímenes políticos). Con esto, ha generado oportunidades pero también el temor de nuevas subordinaciones, como las expresadas en los crecientes niveles de deuda por préstamos chinos en África, el sur de Asia o incluso América del Sur, así como la reprimarización de las economías sudamericanas.

La pandemia de la COVID-19 —a pesar de haber tenido su probable origen en la ciudad china de Wuhan— ha impulsado la proyección internacional de China, en la medida en que su gobierno mostró una gran capacidad de contención del virus, más eficaz que sus pares occidentales; su economía, a pesar de sufrir una fuerte desaceleración inicial, será de las pocas a nivel mundial que registren números positivos de crecimiento en este 2020; tras la contención temprana del virus, ha lanzado fuertes iniciativas de cooperación internacional en la materia, y, finalmente, en este marco de crisis mundial, logró concretar la firma de la Asociación Económica Integral Regional (RCEP, por sus siglas en inglés), acuerdo comercial que une a las principales economías asiáticas (con excepción de India) y que refuerza la tendencia de la región a constituirse como nuevo polo de la economía mundial. En ese contexto desafiante, cabe analizar con mayor profundidad los impactos de estas transformaciones en AL.

2.2. Políticas e impactos hacia América Latina

Los inicios del siglo XXI estuvieron marcados por el crecimiento exponencial de la demanda china de alimentos y minerales, que llevó a que buena parte de los países latinoamericanos, sobre todo aquellos con ventajas comparativas estáticas en estos sectores, experimentaran una fuerte subida de sus colocaciones externas, una mejora en los términos de intercambio y una reducción de las restricciones fiscales

⁵ Esta tendencia es lo que Rodrik (2011) define como “hiperglobalización” o “hiperglobalismo”, en que la libre movilidad de capital y bienes lleva a restringir los alcances de gobernanza internacional, la soberanía nacional o la política democrática.

enfrentadas⁶. En este marco, la llegada de gobiernos progresistas al poder⁷, que arribaron con las cuestiones sociales en el centro de sus plataformas políticas, permitió una significativa mejora en términos de reducción de la pobreza y de algunas de las profundas desigualdades sociales que caracterizan a AL. Así, estos avances se registraron en todo el continente, pero fueron particularmente acentuados en aquellos países gobernados por fuerzas progresistas, como registran las estadísticas generadas por organizaciones como la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)⁸. Es cierto que nuevas metodologías basadas en registros tributarios —por oposición a las mediciones tradicionales basadas en encuestas de hogares— han puesto en cuestión el alcance efectivo de la reducción de la desigualdad en la región, registrando la persistencia y aun el aumento de la captura de PBI por parte de los percentiles más ricos de la población⁹. De todos modos, si se compara este período (2003-2014) con la década de 1990, cuando el crecimiento económico se combinó con el indiscutido aumento de la desigualdad en la región —estimada por cualquier metodología—, se llega a la conclusión de que el factor político al menos, en el peor de los casos, atenuó una profundización de las desigualdades.

El crecimiento chino, sin embargo, no solo otorgó un espacio fiscal a partir del cual atender demandas sociales postergadas, sino que, al mismo tiempo, promovió una profunda transformación de las estructuras productivas y de inserción económica internacional de la región. En concreto, China se convirtió en el primer o segundo socio comercial de la mayoría de los países sudamericanos, pero en todos los casos los intercambios se caracterizaron por la elevada concentración de la pauta exportadora en unos pocos *commodities*, con la contracara de una variada inserción de productos manufacturados chinos de distinta —y creciente— complejidad tecnológica en los mercados de la región (CEPAL, 2016). Por ende, además de desplazar la producción industrial regional, importante en términos de empleo en varios países, el repliegue de los precios internacionales de *commodities* a partir de 2014 puso en cuestión la sostenibilidad del modelo desplegado.

Por otra parte, las relaciones con EE.UU. y, en particular, los impactos geopolíticos de sus políticas en la región, también han sufrido modificaciones en estas dos últimas décadas. AL fue unánime en la condena a los atentados terroristas en territorio estadounidense en el año 2001, pero luego, en líneas generales, no acompañó las aventuras militares de la Administración Bush en Medio Oriente, en particular con el rechazo a la incursión no autorizada por Naciones Unidas en Irak en 2003. En el plano económico, la oposición en 2005 al proyecto del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), concertada por el bloque del Mercosur (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay) junto a Venezuela, dio una cierta ilusión de unidad regional, que no obstante encontró sus límites en la adhesión de algunos países sudamericanos y el grueso de América Central a la política de “liberalización competitiva” diseñada por Zoellick (2002), plasmada en la firma de ACP bilaterales inspirados en el modelo del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA, por sus siglas en inglés).

La llegada del demócrata Barack Obama a la Casa Blanca despertó expectativas respecto a las relaciones de EE.UU. con la región. Sin embargo, a pesar de algunos gestos y unas pocas excepciones, su política no implicó giros de gran calado, a la vez que se desarrolló en un contexto en el que AL estuvo lejos de encontrarse entre las prioridades territoriales de su acción exterior. En el plano económico-comercial, la

⁶ México y otros países centroamericanos, especializados en el ensamblaje de manufacturas livianas y medias, y muy dependientes de la economía estadounidense, no se beneficiaron de la misma forma de este fenómeno.

⁷ El término *progresistas* es preferido al de *izquierdas* producto de la dificultad de agrupar bajo esta categoría a fuerzas políticas tan disímiles como las izquierdas clásicas de países como Brasil, Chile y Uruguay, las experiencias “nacional-populares” como Argentina, o aquellas expresiones “bolivarianas” como Venezuela. Al respecto véase Caetano (2019a).

⁸ Sobre la reducción de la pobreza y la desigualdad en la región, así como su vinculación con las dinámicas políticas, véase Sánchez-Ancochea (2018) y Caetano (2019a).

⁹ Caetano (2019a) sintetiza este punto.

apuesta de Obama por la Alianza del Pacífico como modelo de regionalismo supuso una continuidad con la estrategia de liberalización competitiva desarrollada por su antecesor, lo que se observa en el hecho de que los tres miembros sudamericanos de la Alianza (Chile, Colombia y Perú) son los únicos en haber firmado un ACP bilateral con EE.UU. A estos se suma México, estrechamente vinculado en términos comerciales con EE.UU. desde la entrada en vigor del NAFTA en 1994 y de su reformulación en el nuevo acuerdo T-MEC en 2020. Y, en la misma línea, la iniciativa estrella de Obama, el TPP, contó con los miembros de la Alianza, con la excepción de Colombia, entre sus integrantes.

En el plano político, la Administración Obama emitió señales ambiguas, en el marco de una política de no prioridad hacia la región. Por un lado, cabe señalar que toleró las iniciativas regionales que hicieron de la ausencia de la participación de EE.UU. parte de su identidad, como UNASUR o la CELAC, a la vez que aceptó algunos ajustes en la Organización de Estados Americanos (OEA), liderados por el entonces secretario general José María Insulza, como por ejemplo sobre el abordaje del problema de las drogas (Álvarez, Pose y Luján, 2017). Sin embargo, al mismo tiempo, las relaciones con el Brasil del Partido de los Trabajadores (PT) evidenciaron vaivenes y desavenencias, como las registradas respecto a la respuesta al “golpe blando” en Honduras, las disputas en la OMC o el espionaje estadounidense a las comunicaciones de altas figuras y empresas brasileñas, incluida la propia presidenta Dilma Rousseff. Tal vez sintomático de estos vaivenes hacia la región fue el fuerte apoyo otorgado por Obama al presidente Macri en Argentina, ya al final de su mandato, al tiempo que se embarcaba en una política de distensión en las relaciones con Cuba, aunque esta última sustentada en la fragilidad de los instrumentos ejecutivos utilizados, producto de la presencia de un Congreso opositor.

Parte de esta combinación de cambios y continuidades se entiende desde lo planteado por Maira (2014), quien ha subrayado que la política exterior de EE.UU. debe comprenderse como una “colección de políticas exteriores”, tanto respecto a los aspectos temáticos como en relación con su alcance territorial, en donde las preferencias del presidente se combinan con aquellas del Departamento de Estado, otras agencias gubernamentales, el Congreso y los dos principales partidos, el Demócrata y el Republicano. Dicho esto, a partir de 2017, con la llegada de Trump al poder, se configuraron algunas rupturas que no responden a la lógica tradicional de la política exterior estadounidense ni tampoco a las matrices de sus partidos. En particular, como señala Velasco (2016), Trump no expresó la visión del movimiento “neoconservador”, predominante en el Partido Republicano durante el mandato de G. W. Bush, y por el contrario se presentó como un “neopatriota” paradigmático, de acciones transaccionales, dispuesto a presionar a enemigos pero también a aliados tradicionales, tanto en la región como en otras latitudes. Así y todo, la burocracia diplomática ha actuado a menudo como cierto “filtro” de la extravagancia del presidente, lo que lleva a que el resultante de la política exterior requiera de cuidadosos y detallados análisis.

La imagen más saliente de AL construida por Trump ha sido la de amenaza. Esta se basa principalmente en el plano migratorio, en donde desde una posición con claros tintes xenófobos el presidente estadounidense ha caracterizado a los migrantes mexicanos y del triángulo norte de Centroamérica como criminales, para así proponer la construcción de un muro en la frontera sur. Y, a la vez, bajo la misma lógica ha presionado —con éxito— a México con el objetivo de que replique tal barrera en el sur de su propia frontera. Pero, además, dicha perspectiva ha sido emulada en el plano económico, en donde la acusación a México de competir de forma injusta con los productores estadounidenses ha llevado a una renegociación forzada del NAFTA.

Así y todo, lejos de combinar agresividad con indiferencia, la Administración Trump se lanzó hacia AL con la llamada inicialmente Doctrina Tillerson¹⁰, con la que buscó persuadir a los gobiernos de la región

¹⁰ Se comenzó a hablar de esta “doctrina” a partir de 2018, luego de la primera gira latinoamericana del entonces secretario de Estado estadounidense, Rex Tillerson, en la que recorrió México, Argentina, Perú y Colombia. Como es sabido, Tillerson duró poco en su puesto, pues fue sustituido por Mike Pompeo.

de las bondades de una alianza con EE.UU. frente a la supuesta amenaza derivada del establecimiento de cercanas relaciones asimétricas con países como China o Rusia. Sin embargo, a pesar de esta retórica, sus agresivas políticas más que contener, de hecho, generan incentivos en la región para buscar socios alternativos. Así, frente al avance de Huawei en la provisión de infraestructuras de telecomunicaciones en la región, el secretario de Estado Mike Pompeo advirtió sobre los riesgos de tal asociación con China.

Por otra parte, concretamente en el Cono Sur, la Administración Trump volvió a apostar por la relación con Macri en Argentina, una apuesta extraña que ya había comenzado con Obama pero que Trump llevó a niveles que el propio Macri tal vez no esperaba. Y, al mismo tiempo, encontró en la llegada de Bolsonaro al gobierno de Brasil al “Trump de los trópicos”, como ha sido definido en algunos análisis y medios de prensa. No obstante, a pesar de estas afinidades, EE.UU. no ha estado dispuesto a ofrecer demasiado a cambio. En el caso argentino, se destacó el apoyo a Macri en sus gestiones ante el Fondo Monetario Internacional, lo que a la luz del ritmo insostenible de endeudamiento emprendido por su Administración puede contarse hoy más como un costo que como un beneficio, pesada carga que junto a la pandemia ha caído sobre el gobierno de Alberto Fernández, iniciado en 2019. Mientras, en el caso de Brasil, el apoyo otorgado a su candidatura para el ingreso a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), emerge como el gesto más significativo, pero poco más, nada proporcional al apoyo incondicional dado por Bolsonaro que siguió hasta el final, incluso respaldando la insólita acusación sobre fraude en las elecciones de noviembre de 2020. Estos elementos, sumados a las excepciones otorgadas a los productores de acero con miras a evitar los aumentos arancelarios introducidos por EE.UU., en verdad no parecen demasiado para la fuerte apuesta que Bolsonaro ha hecho con su alineamiento irrestricto hacia el gigante norteamericano.

Por su parte, la victoria del candidato del Partido Demócrata Joe Biden en las elecciones estadounidenses —quien llega con la promesa de restaurar el apoyo de EE.UU. al multilateralismo y los valores de la democracia liberal, así como la de reimpulsar la agenda ambiental internacional— genera un gran interrogante respecto a las relaciones de Brasil con la potencia del norte, y, especialmente, sobre la capacidad de Bolsonaro, seguidor de Trump en sus cuestionamientos al multilateralismo y la crisis ambiental, de reajustar su política exterior a la luz de este hecho.

Finalmente, cabe destacar la errática política estadounidense con respecto a Venezuela, que ha virado entre las amenazas de intervención y el desinterés, pero con la constante de desconocer los canales institucionales a partir de los cuales procurar una salida concertada. Y, en la misma línea, e influenciado por las bases republicanas de Florida, debe señalarse el desarme radical de la trabajosa estrategia de distensión con Cuba iniciada por Obama. En este marco, es preciso analizar las respuestas (o su ausencia) por parte de los regionalismos latinoamericanos.

3. El regionalismo (o su crisis) en las respuestas latinoamericanas

3.1. Luces y sombras del decenio progresista

El advenimiento del “ciclo progresista” en AL estimuló un fuerte debate teórico y empírico acerca de los cambios y las continuidades respecto a los modelos de regionalismo e integración regional predominantes en la región. De hecho, como punto de partida, cabe registrar la controversia que se ha originado respecto a las definiciones y significados de estos términos. Tradicionalmente, la literatura ha diferenciado la cooperación regional de la integración, en cuanto esta última implicaría una mayor cesión o puesta en

común de la soberanía, en su variante supranacional, frente a las alternativas intergubernamentales (Nolte, 2017). A su vez, se ha considerado la categoría de regionalismo como un paraguas general que abarca tanto ejercicios de cooperación como de integración, pero que no necesariamente contiene las elevadas exigencias de esta última. Sin embargo, tras las experiencias de los regionalismos latinoamericanos del siglo XXI, los autores debaten sobre la pertinencia de estas definiciones. Por un lado, Quiliconi y Rivera (2019) sostienen que a la luz de estos fenómenos tal distinción no es pertinente, pues lo que une al regionalismo y la integración es la cooperación, que puede ocurrir a distintos niveles. Por otro lado, desde una perspectiva más crítica, pero arribando a una conclusión similar, trabajos como los de Van Klaveren (2018) sostienen que frente a la ausencia de elementos propios de integración en las iniciativas latinoamericanas, la distinción entre regionalismo e integración regional, o la consideración de esta última como una subcategoría con elementos propios, pierde sentido, proponiendo así agrupar los distintos fenómenos bajo un solo paraguas conceptual. Todas estas discusiones, además, se dan en el marco de lo que Perrota y Porcelli (2019) denominan “regionalismo adjetivado”, esto es, la producción académica de distintas caracterizaciones que han intentado capturar los rasgos más salientes del nuevo regionalismo latinoamericano.

Detrás de estos esfuerzos conceptuales se encuentra la emergencia de iniciativas como UNASUR, la CELAC o la Alternativa Bolivariana para América Latina y el Caribe (ALBA)¹¹, sumadas al cambio en las prioridades asignadas por los gobiernos al proyecto del Mercosur. Debido a esto, se ha postulado la existencia de un “regionalismo postliberal”, “posthegemónico” o “estratégico” principalmente en América del Sur, impulsado por los gobiernos progresistas, con algunas características definitorias:

Primacía de la agenda política y una menor atención de la agenda económica y comercial; el retorno de la agenda de desarrollo; un mayor papel de los actores estatales; un énfasis mayor en la agenda positiva de la integración; una mayor preocupación por las dimensiones sociales y las asimetrías en cuanto a niveles de desarrollo; mayor preocupación por [...] la infraestructura regional; más énfasis en la seguridad energética; la búsqueda de fórmulas para promover [...] la legitimación social de los procesos de integración (Sanahuja, 2009)¹².

A la luz de lo ocurrido en los últimos años puede señalarse sin embargo que, más allá de logros parciales, ni las convergencias ni mucho menos esta pauta de regionalismo programático pudieron avanzar en los hechos, desde esa “afinidad ideológica” tantas veces invocada por los gobiernos progresistas. Se trató, en todo caso, de proyectos anunciados con ambición pero que luego no pudieron confirmarse. A la hora del primer balance, este fracaso de la “era progresista” no es de los menos importantes¹³.

Es cierto que la mayoría de los gobiernos progresistas latinoamericanos, durante la última década y media, postularon en el discurso una vocación de mayor profundidad integracionista, representada en procesos de la naturaleza del Mercosur o del ALBA, basados en la etapa “postliberal” sobre compromisos de avance en políticas más integrales, orientadas a superar un ciclo de excesiva priorización comercialista. Esa vocación de profundizar los objetivos de la integración regional en el Mercosur, por ejemplo, quedó plasmada en documentos como el Consenso de Buenos Aires (octubre de 2003) o el Acta de Copacabana (noviembre de 2004), impulsados por los entonces presidentes de Brasil y Argentina, Luiz Inácio Lula da Silva y Néstor Kirchner respectivamente. También fue ejemplo de esa tendencia, como se ha visto, la negativa de todos los Estados parte del bloque junto a Venezuela a sumarse al proyecto del ALCA, con ocasión de la IV Cumbre de las Américas de Mar del Plata en noviembre de 2005 (Pantojas, 2007). Estos pronunciamientos reflejaron en su momento las potencialidades de un nuevo acuerdo político que

¹¹ Cfr. www.alba-tcp.org; www.unasursg.org; www.sela.org/celac.

¹² Para una profundización de estas caracterizaciones véase Bizzozero (2011), Riggiozzi y Tussie (2012), Serbín, Martínez y Romanzini Júnior (2013).

¹³ Un desarrollo de este argumento puede verse en Caetano (2012, 2014).

se proyectaría sobre el Mercosur pero con una posterior vocación continental, desde los nuevos mecanismos entonces emergentes como la ya referida ALBA, la UNASUR o la CELAC. Las definiciones parecían orientarse entonces a la conformación de espacios integrados de desarrollo como soporte de una inserción internacional más autónoma de la región. En los mismos textos propositivos se hacía hincapié en que estos nuevos enfoques de integracionismo y de inserción internacional resultaban bases decisivas para sustentar el cambio social con una forma de crecimiento económico más autónoma, menos dependiente de los *commodities*, con mayor articulación entre complementación productiva, “comercio justo” y desarrollo con equidad (Caetano, 2011, 2012).

Sin embargo, la persistencia de dificultades en la agenda comercial, los problemas para avanzar en proyectos comunes en materia de complementación productiva y en infraestructura, la persistencia de conflictos originados en la divergencia de los proyectos construidos desde el espacio nacional de espaldas a la región, la no superación de las asimetrías de los socios, el incumplimiento frecuente de lo acordado, la emergencia de contenciosos bilaterales, la falta de concertación de posturas en organismos multilaterales o plurilaterales¹⁴, el solapamiento de las distintas iniciativas, así como los casi nulos avances en materia de agenda externa común, terminaron por quitar credibilidad al nuevo enfoque de integración y regionalismo “postliberal” en un momento de fuertes desafíos externos.

Tales insuficiencias fueron detectadas tempranamente por analistas como Maira (2009), que supo advertir en el auge del *boom* acerca de las consecuencias negativas de la ausencia de pensamiento estratégico regional respecto a las consecuencias de la crisis financiera global de 2008, así como sobre la insuficiencia de los esfuerzos para generar una corriente de pensamiento económico y social alternativo que sustentara a las fuerzas progresistas tal y como, con éxito, lo había logrado el pensamiento neoconservador durante cuatro décadas. Sin embargo, los progresismos, en particular aquellos que en 2009 detentaban el gobierno en América del Sur —todavía en pleno “auge de los *commodities*” pero ya con la señal de la crisis de 2008—, prefirieron otras agendas menos desafiantes, tanto en el campo decisivo de las alternativas de inserción internacional, como en el de la exigencia de nuevas ideas y proyectos para un desarrollo diferente con equidad social.

Por otra parte, otros estudios han advertido que, en los hechos, durante el decenio progresista varios regionalismos convivieron en la región, pues a la alternativa postliberal o “revisionista” del Mercosur, cabe agregar la continuidad del regionalismo abierto en el área del Pacífico, así como la alternativa del regionalismo bolivariano o “antisistémico”, que adoptó rasgos propios (Briceño Ruiz, 2013). Otros investigadores, indagando con mayor profundidad en las lógicas de funcionamiento y los resultados alcanzados en nuevas organizaciones como UNASUR, encontraron que la afinidad ideológica puede verse como una condición necesaria pero no suficiente para el sostenimiento de la cooperación, siendo el liderazgo el otro componente clave de la ecuación (Quiliconi y Rivera, 2019).

Así, el balance del decenio progresista deja tanto luces como sombras. La coordinación política desde UNASUR permitió la resolución de situaciones políticas complejas a fines de la primera década de 2000, como la crisis territorial boliviana, el intento de golpe policial en Ecuador o la escalada entre la Colombia de Álvaro Uribe y la Venezuela de Hugo Chávez. También mostró las potencialidades asociadas al trabajo conjunto en materia de salud o seguridad regional. De hecho, siguiendo a Riggiozzi (2020), el caso de las políticas regionales sanitarias fue paradigmático. En UNASUR, destacó la creación del Instituto Sudamericano de Gobernanza de la Salud, bajo los auspicios del Consejo Sudamericano de Salud, que propició mediante in-

¹⁴ Un ejemplo ilustrativo de ello ha sido la participación de Argentina, Brasil y México en el G20 financiero. No solo no intentaron investir la representación oficiosa de América Latina en dicho foro sino que tampoco llegaron a concertar sus posiciones entre sí.

investigaciones la formulación de políticas sudamericanas comunes en las negociaciones internacionales. Y, al mismo tiempo, resaltaron los esfuerzos desde dicho Consejo por establecer mecanismos para mejorar el acceso a medicamentos a precios más convenientes, ya sea mediante la difusión de información, las compras conjuntas o las demandas de flexibilización de los regímenes de patentes. Estos esfuerzos avanzaron en conjunto con los desarrollados por el propio Mercosur, que en el marco de su Plan Estratégico de Acción Social, impulsó la coordinación y armonización de las políticas sanitarias de sus miembros. El fuerte impacto de la pandemia y la descoordinación de la región para enfrentarlo, hace echar de menos muchas de aquellas iniciativas, cuya consolidación hubiera sido central en 2020 (Riggirozzi, 2020: 4-6).

Sin embargo, a la ausencia de liderazgos sostenidos y de capacidades institucionales con potencial de llenar este vacío, se sumó la falta de respuestas en otras dimensiones clave (como infraestructura o integración productiva), lo que inhibió de esta forma la sostenibilidad de la propuesta. Algo similar puede decirse de la CELAC, que logró constituirse momentáneamente como interlocutor de países y regiones de la talla de China y Europa, pero que ante la falta de articulación y posterior emergencia de crisis internas no logró sostener este papel. Si a esto se agrega la deriva del ALBA, asociada a la crisis venezolana tras la caída de los precios internacionales del petróleo, o los problemas respecto al cumplimiento de lo acordado en el Mercosur, por su incapacidad de otorgar una alternativa frente a la tendencia de primarización de los esquemas productivos nacionales, e incluso la fragilidad de sus mecanismos de superación de asimetrías como el Fondo para la Convergencia Estructural del Mercosur (FOCEM), entonces pueden comprenderse las insatisfacciones y los diagnósticos críticos.

A modo ilustrativo, cabe recordar el balance que el entonces presidente uruguayo José Mujica hacía en 2014, momento en el cual los progresismos todavía gobernaban en Argentina y Brasil:

[El Mercosur debe] ajustar lo jurídico en lo posible a lo que somos y no a lo que soñamos que deberíamos ser, creo que esto merece una discusión. [...] El Mercosur tiene un problema interno, y tiene que revisar, revisarse a sí mismo, qué es lo que sigue vigente y lo que no sigue vigente. [...] Sería mejor que nos sinceremos, y si esos mecanismos no sirven tratemos de construir otros que sean flexibles, que respondan más a la época actual. Lo que no podemos seguir es en una especie de mentira institucional: tenemos una letra pero vamos por otro camino¹⁵.

Más de dos años después, ya convertido en un octogenario senador, Mujica insistía¹⁶ en que si bien seguía apostando por el Mercosur y por la integración como caminos insoslayables para el desarrollo regional, “ya no es tiempo de decir simplemente que no. Hay que marcar un rumbo propositivo”. Desde la academia, en una línea similar y con un enfoque particularmente crítico, tal vez excesivo, Benzi y Narea (2018) concluían algunos años después:

[...] una selva de adjetivos ha dominado los principales debates para caracterizar el regionalismo latinoamericano durante la última década. Sin embargo, parecería que poco o nada queda de ellos después de la “marea rosada”. [...] A estas alturas, sería ingenuo poner en duda que otra etapa del regionalismo latinoamericano haya entrado en su recta final.

3.2. El giro a la derecha y sus desenlaces

Si el inicio de la crisis de los regionalismos latinoamericanos puede rastrearse en los años finales del decenio progresista, el llamado “giro a la derecha” en la región no ha hecho más que acentuar esta tendencia. Como

¹⁵ Cfr. *El Observador* digital, Montevideo (con información de AFP), 11 de enero de 2014.

¹⁶ En la clase inaugural del curso internacional “América Latina: ciudadanía, derechos e igualdad”, coorganizado por CLACSO, la UMET y FLACSO Brasil. Buenos Aires, 17 de marzo de 2016.

punto de partida, es preciso notar que tal giro ha tenido variantes tanto en las características de las fuerzas que alcanzaron el poder como en las modalidades de acceso. Por ejemplo, en países como Argentina se registró la victoria electoral de un proyecto de centroderecha liberal en 2015, mientras que en Brasil al año siguiente la dirección del gobierno asumió una orientación política similar. Sin embargo, en este caso se dio tras un controvertido juicio político que terminó con la destitución de la presidenta Rousseff, y la reorientación fue llevada a cabo por su vicepresidente, Michel Temer, electo bajo un programa de signo opuesto, lo que ha llevado a caracterizar este acceso como un “golpe blando” (Caetano, 2019b)¹⁷. A esto siguieron las victorias de Piñera en Chile y Duque en Colombia, con orientaciones que cada vez más abandonaron los componentes centristas y se escoraron hacia la derecha. Pero el giro más significativo, por el tamaño del país y la radicalidad de agenda, vino dado por la victoria de Jair Bolsonaro en las elecciones de 2018 en Brasil.

La orientación del gobierno de Bolsonaro ha sido clasificada dentro del grupo de los “nuevos patriotas”, quienes se caracterizan por su posición a la derecha (y en ocasiones extrema derecha) del espectro político y, a la vez, por su exacerbado nacionalismo, marcado por el rechazo a la globalización, al orden internacional liberal y a los proyectos de integración regional (Sanahuja, 2019). Sin embargo, autores como el propio Sanahuja reconocen la complejidad de la clasificación del caso brasileño, cuando al mismo tiempo Bolsonaro designa a Paulo Guedes, icono del pensamiento neoliberal y de la posición de defensa de la apertura económica irrestricta de Brasil, como su “superministro” de Economía. Este tipo de complejidades y contradicciones quedan plasmadas cuando se analiza la opinión de los expertos brasileños, sistematizada en un estudio por Caetano, López y Luján (2019). Allí, en una escala del 1 al 7, representando el eje izquierda-derecha, el promedio de las opiniones ubica a Bolsonaro inequívocamente en el extremo derecho, con un valor de 6,8; sin embargo, cuando se mide la opinión sobre su posición frente a la globalización bajo la misma escala, el valor resultante es 4,1. Esto no refleja un consenso sobre una posición “moderada” del presidente, sino que es expresión de una profunda dispersión de las respuestas. Como destacan los autores, esto se explica por la marcada ambigüedad de la plataforma de Bolsonaro, que combina un rechazo al orden político internacional liberal, representada por las posiciones de su canciller Ernesto Araújo (diplomático ubicado en los márgenes de Itamaraty), con una fuerte adhesión al orden económico liberal liderada por Guedes. Todo ello se combinó, como se ha anotado, con una política exterior de irrestricto alineamiento con la Administración Trump en EE.UU., lo que podría llevar a formular la idea de un “nacionalismo de subordinación” —aunque parezca un oxímoron—, y, al mismo tiempo, con una fuerte retórica contraria al avance de China en Brasil y la región.

Esta última tendencia luego ha tenido que ser moderada en los hechos, dados los fuertes intereses comerciales del sector del agronegocio, base aliada del gobierno, en el mercado de dicho país. También en esa línea de moderación, en forma un tanto paradójica, se han movido en este y en otros temas los militares brasileños, con expresiones de pragmatismo lideradas a menudo por el general retirado Mourão, vicepresidente de Bolsonaro. Estas tensiones han reemergido frente a decisiones de carácter estratégico, como la que enfrenta el gobierno brasileño respecto a habilitar o prohibir la participación de Huawei en la construcción de la infraestructura 5G del país. Mientras Bolsonaro y su círculo proestadounidense aparecen receptivos a las demandas que pronunció el secretario de Estado Pompeo, los ministros cercanos al agronegocio temen por las represalias chinas en materia de acceso a mercado.

De todos modos, si bien la profundización de la tendencia hacia la desintegración encuentra un factor de impulso en el gobierno de Bolsonaro, cabe señalar que sus orígenes son previos. Entre todas sus manifestaciones, cabe destacar la “implosión” de UNASUR. Esta organización tuvo su relevancia por cuanto reflejó en su momento la búsqueda de proyección sudamericanista de Brasil, definida en forma sarcástica por Benzi y Narea (2018) como “un viejo anhelo de los estrategas geopolíticos brasileños, desempolvado

¹⁷ Aunque sigue siendo un tema debatido, el propio Michel Temer admitió en un reportaje que se le hizo en 2019 haber sido protagonista de un auténtico “golpe” en su acceso a la presidencia en 2016, tras la caída parlamentaria de Rousseff.

por esa banda de ilusionados del Partido de los Trabajadores”. Dicho esto, aunque no cabe duda del gran impulso generado por la Administración de Lula da Silva para la conformación de UNASUR, que encuentra sus orígenes en la Comunidad Sudamericana de Naciones de 2004, también es cierto que un antecedente clave de este proceso fueron las cumbres sudamericanas convocadas desde 2000 por su antecesor, Fernando Henrique Cardoso. Con otros antecedentes en la historia de más larga duración, la apuesta geopolítica sudamericana como plataforma de proyección global disfrutaba de cierto consenso en Brasil. Y, de hecho, para el propio funcionamiento de UNASUR, el liderazgo brasileño, que varió en intensidad por temas, ha sido destacado como un factor clave a la hora de mostrar los niveles de cooperación alcanzados (Quiliconi y Rivera, 2019).

Sin embargo, el marcado giro en política exterior tras el arribo de Temer a la presidencia puso en entredicho esta estrategia (Belém Lopes y López, 2018; Caetano, López y Luján, 2019). Así, en un contexto signado por la falta de acuerdo respecto a la elección de un nuevo secretario general tras la conclusión del mandato de Ernesto Samper, y con las diferencias respecto al abordaje de la crisis venezolana como telón de fondo, en abril de 2018 seis Estados parte, entre los que se incluía Brasil, anunciaron el “retiro temporal” de la organización¹⁸. Tal decisión resultaba expresiva del nuevo contexto regional, pues no era esperable que un instrumento del regionalismo sudamericano pudiera sobrevivir sin Brasil y, menos aún, sin Brasil ni Argentina. La dimensión ideológica de este retiro combinado por estos seis gobiernos, no casualmente dirigidos en ese momento por gobiernos de derecha, resulta indesmentible, más allá de que fue justificada por la necesidad de “desideologizar” las propuestas de integración. Como alternativa, los países que se han retirado de UNASUR han promovido la constitución de grupos *ad hoc* como el autodenominado Grupo de Lima, cuya temática se restringe a la crisis venezolana, y a la vez han procurado reemplazar la institucionalidad previa con nuevas iniciativas de perfil meramente declaracionista como PROSUR. Un breve análisis de sus recientes trayectorias, prácticamente ausentes, contribuye a ilustrar el argumento de la crisis del regionalismo sostenida en este trabajo.

El Grupo de Lima, establecido tras la denominada Declaración de Lima de agosto de 2017, se ha reunido periódicamente como instancia informal en busca de soluciones a la crisis política de Venezuela, con el aval manifiesto de EE.UU., la UE y la OEA. Sin embargo, a pesar de la retórica y de las acciones tendentes a presionar y deslegitimar al gobierno de Nicolás Maduro —como por ejemplo a través del reconocimiento de enviados del líder opositor y presidente de la Asamblea Nacional, Juan Guaidó—, no ha logrado generar un impacto sustantivo que reconduzca la dramática situación venezolana. Al mismo tiempo, y a pesar de los intentos de coordinación con la Administración estadounidense, el gobierno de Trump se reservó el derecho a formular e implementar iniciativas unilaterales de sanciones, llegando incluso a proponer verbalmente la intervención armada, extremo rechazado por el Grupo. Por otra parte, el Grupo de Lima ha convivido —aunque con manifiesto recelo— con iniciativas más “dialoguistas”, orientadas a una salida a la crisis de forma concertada, como el Grupo de Contacto Internacional y el Mecanismo de Montevideo, lo que demuestra la ausencia de un consenso regional. En última instancia, las acciones de los gobiernos parecen haberse movido más por la búsqueda de réditos electorales domésticos, sumada a la preocupación por los efectos “colaterales” de la crisis, como los crecientes flujos migratorios, que por el genuino interés en una resolución pacífica que ponga fin al drama experimentado por millones de venezolanos.

Posteriormente, en medio de la erosión de los instrumentos regionales existentes, los seis países que suspendieron temporalmente su actuación en UNASUR, junto a Guyana y Ecuador (que venía procesando

¹⁸ Los otros cinco Estados fueron los mercosureños Argentina y Paraguay (Uruguay, en cambio, optó por la permanencia, al menos hasta marzo de 2020, cuando tras la asunción de un nuevo gobierno cambió su postura), y los tres miembros sudamericanos de la Alianza del Pacífico: Chile, Colombia y Perú.

un giro ideológico en su política doméstica y exterior de la mano del viraje de Lenín Moreno), decidieron crear PROSUR. Tal vez sintomático de la debilidad de la propuesta sea el hecho de que los líderes del proyecto, al menos públicamente, fueron Chile y Colombia, con Brasil ubicado en el “asiento de atrás”. Si los hallazgos acerca de la importancia del liderazgo regional registrado para UNASUR se sostienen para esta nueva iniciativa, la expectativa teórica es que los niveles de cooperación a alcanzar no serán muy elevados. Durante su lanzamiento, el presidente Piñera destacó que la opción de PROSUR era una apuesta por el pragmatismo y la flexibilidad, en contraposición a lo que presentó como una burocrática e ideologizada UNASUR. Sin embargo, en los hechos, PROSUR parece constituirse en el mejor de los casos como el reemplazo de una ideología, más cercana a los gobiernos progresistas, por otra afiliada a las opciones neoconservadoras hoy predominantes en la región. Pero, además, de la observación de PROSUR emergen las nulas capacidades dotadas a la nueva organización, que hasta el momento no ha pasado de ser una declaración de intenciones sin ninguna aplicabilidad. Esto sugiere en definitiva que PROSUR fue una declaración cargada de ideología, de bajo costo para sus creadores, que no visualizan en la integración regional la respuesta a las problemáticas nacionales y regionales.

A este respecto, como ya se ha señalado, los costos del desarme de las estructuras regionales de gobernanza en salud, desde el Mercosur y principalmente desde UNASUR, adquieren toda su relevancia negativa frente a la pandemia de la COVID-19. Como observa Riggirozzi (2020), las respuestas regionales dieron progresivamente paso a las iniciativas nacionales, muchas veces defensivas frente al vecino, mientras que la ausencia de coordinación atentó contra la capacidad de respuesta de los Estados, y afectó en forma considerable tanto a la salud pública como a la economía. Asimismo, contribuyó a exacerbar las brechas sociales al interior de los países, cuyas magnitudes ya de por sí han caracterizado históricamente a la región. En la misma línea, Frenkel (2020) encuentra que la ausencia de mecanismos de cooperación genera que los países de la región perciban a sus vecinos en materia sanitaria bajo el lente de “amenazas”, particularmente en las zonas de frontera, agudizando así tendencias preexistentes de desacople regional, como por ejemplo entre Argentina y Brasil. Pero, además, cabe destacar que este fenómeno no es puramente regional. Por el contrario, la polarización política y la llegada a los gobiernos de fuerzas de extrema derecha han obstaculizado internamente las respuestas sanitarias, en la medida en que sus políticas han estado subordinadas a sus imperativos de polarización, cuando no a sus prejuicios ideológicos frente a la ciencia (Sanahuja, 2020). De este modo se explica, por ejemplo, la brecha entre la capacidad de respuesta esperada de países como Estados Unidos y Brasil, de acuerdo a reconocidas mediciones como el Índice Global de Seguridad Sanitaria del Johns Hopkins Center for Health Security, con la realidad sanitaria de estos países frente a la COVID-19 (Sojo, 2020).

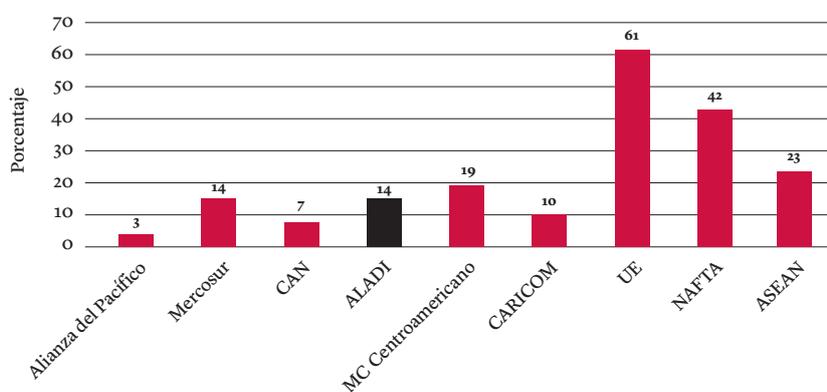
Por otra parte, en el marco de esta tendencia desintegradora actual, también puede registrarse la situación de la CELAC. Heredera del Grupo de Río, este espacio de articulación, que cuenta con la ventaja de reunir sin exclusiones a los países de AL y el Caribe, había sido impulsado por la Venezuela de Chávez pero también por México, preocupado este último por equilibrar la proyección regional de Brasil. Ciertamente que en el plano intrarregional las escasas concreciones contrastan con la retórica grandilocuente expresada en documentos como la Declaración de Caracas de 2011, que dio origen a la organización. Sin embargo, en el plano extrarregional, la CELAC logró constituirse como interlocutor de AL y el Caribe con jugadores de peso de la política internacional, como la UE y China, permitiendo de esta forma cierta coordinación de las posiciones regionales. Sin embargo, la parálisis regional llevó a la cancelación de la cumbre de jefes de Estado y de Gobierno con la UE prevista para 2017, rebajando tal instancia a una reunión de cancilleres que tuvo lugar en 2018. De la misma forma, los foros China-CELAC se habían convertido en un espacio para discutir temas de cooperación, aunque luego muchas veces se terminaran canalizando de forma bilateral. Con la debilidad actual de la CELAC, es esperable una creciente fragmentación de las posiciones que deje a los países latinoamericanos incluso más vulnerables ante los ries-

gos de relaciones evidentemente asimétricas, en un contexto en el que China mantiene como apuesta estratégica su presencia y protagonismo en América Latina¹⁹.

Cierto es que frente a la pandemia de la COVID-19, la CELAC, principalmente bajo el impulso de la presidencia *pro tempore* de México, impulsó a la CEPAL a crear un mecanismo específico de respuesta, que se plasmó en la creación del *Observatorio Covid-19 en América Latina y el Caribe: Impacto Económico y Social* (Guadarrama y González, 2020). A su vez, en este espacio, países como México y Argentina han procurado cooperar para facilitar el arribo de la vacuna a la región en su conjunto, al tiempo que en el plano extrarregional se han retomado los esfuerzos de la CELAC para relanzar el diálogo con la UE, con una posible cumbre a fines de 2021 como perspectiva posible. Dicho esto, tanto la potencialidad como la sostenibilidad de estas iniciativas, sobre todo de aquellas que no descansan en espacios más consolidados como la CEPAL, está nuevamente por verse.

En el plano económico, el cambio político a la derecha ha supuesto un “giro comercialista”, particularmente en el Mercosur, pues, como se ha visto, los países de la Alianza del Pacífico continuaron con el modelo de regionalismo abierto heredado de la década de 1990²⁰. Una de las oportunidades generadas en materia de regionalismo ha sido el proceso de convergencia que se han propuesto ensayar el Mercosur y la referida Alianza (Van Klaveren, 2018), mediante una agenda que combina cuestiones arancelarias, temas de facilitación de comercio, cadenas regionales, y reglas de origen y comercio de servicios, entre otros²¹. No obstante, este movimiento razonable en términos teóricos encuentra un obstáculo en el escaso peso que tiene el comercio intrarregional en la canasta exportadora de los países de la región, como muestra el gráfico 1. En este marco, emerge la pregunta de si el giro comercialista puede efectivamente incrementar el peso del comercio regional, o si por el contrario, otro tipo de políticas de complementación productiva podrían, llegado el caso, tener una capacidad de impacto mayor.

GRÁFICO 1. Participación del comercio intrarregional en el total (2017)



Fuente: ALADI.

¹⁹ En el marco del XIX Congreso del Partido Comunista de China realizado en octubre de 2017, puede decirse que la estrategia del gobierno chino fue ratificada e intensificada. A partir de un reforzamiento visible de su poder en lo interno, el presidente Xi Jinping ha confirmado algunas estrategias clave de su política exterior, entre ellas, la continuidad de su expansión hacia América Latina (desde la ratificación de sus ambiciosos anuncios de 2015 ante la Conferencia de la CELAC, en la perspectiva de alcanzar los 250.000 millones de dólares en inversiones en el continente para 2025).

²⁰ En la Cumbre de Presidentes del Mercosur reunida en Mendoza los días 20 y 21 de julio de 2017, el entonces presidente brasileño Temer, luego de asumir la presidencia *pro tempore* del bloque, se comprometió a continuar y profundizar el “giro comercialista” del Mercosur: “La cumbre de Mendoza será recordada como el marco del esfuerzo del rescate de la vocación original de nuestro bloque”. Más allá del signo ideológico diferente del gobierno uruguayo del momento respecto a sus otros tres socios, en lo fundamental, sus apuestas en materia de política exterior tendieron a coincidir cada vez más.

²¹ Véase al respecto BID-INTAL (2016) y SEGIB (2018).

En el marco de este retorno a la invocada “vocación original” del Mercosur, también destaca la búsqueda de ACP con socios desarrollados, con miras a negociar rebajas arancelarias y también disciplinas relacionadas con el comercio que exceden los compromisos asumidos por los países en la OMC. Sin embargo, como señala Zelicovich (2018), esta apuesta se realiza en un mundo menos receptivo a esta agenda que en el pasado, en particular tras el giro de la política comercial de EE.UU. Dicho esto, el bloque alcanzó durante 2019 un significativo principio de acuerdo con la UE —y tras esto, otro con la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA, por sus siglas en inglés)—, que actualmente se encuentra en fase de una compleja revisión legal y parlamentaria, con previsiones al menos dudosas. Más allá de los posibles beneficios o costos que implique el acuerdo, cuya evaluación excede los objetivos de este trabajo, es preciso señalar que el cierre de las negociaciones estuvo signado por importantes concesiones del Mercosur en sus posiciones defensivas, relacionadas con los aranceles impuestos a productos manufacturados, reglas de origen y compras gubernamentales (entre otras), mientras que en sus posiciones ofensivas sobre acceso a mercados agrícolas, las concesiones europeas fueron de menor calado²². Así y todo, actualmente no existen certezas de que todos los miembros de la UE ratifiquen el acuerdo, pues varios países con posiciones agrícolas defensivas como Francia, Irlanda y Polonia han manifestado su oposición. Si, a pesar de esto, el trato se concretara, cabe señalar que en términos de integración supondría un fuerte desafío para los flujos de comercio intraindustrial entre Argentina y Brasil, que deberían ajustar tanto algunas normas que regulan este intercambio (por ejemplo, en el sector automotriz) como sus procesos y cadenas industriales.

En síntesis, frente a los múltiples desafíos internacionales y regionales, AL parece responder con una crisis de regionalismo, que —valga la insistencia— encuentra sus orígenes en el decenio progresista y se intensifica tras el giro a la derecha. Ciertamente es que las acumulaciones en materia de regionalismo e integración no son lineales, y que cada etapa deja aprendizajes y capacidades generadas (Saraiva y Granja, 2019). De todos modos, la etapa actual tras el ocaso de las iniciativas postliberales se configura desde el desarme de las iniciativas previas, al tiempo que las nuevas propuestas como PROSUR sugieren más una tendencia hacia la desintegración que hacia una reorientación regionalista. La pandemia de la COVID-19, desarrollada sobre este escenario, vuelve a poner a la luz estas debilidades regionales, que se plasman en el hecho de que las respuestas nacionales, por lo general insuficientes, han sido la regla, y la cooperación regional sostenida, la excepción. Sobre esta base, y a modo de conclusión, la siguiente sección explora algunos escenarios posibles para el regionalismo latinoamericano.

4. Balance y perspectivas

Como señala Nolte (2019), AL enfrenta en el presente, pero sobre todo con perspectiva de futuro, la presencia de fuerzas centrífugas —entre las que destaca el ascenso chino y asiático en general, por un lado, y la política exterior estadounidense por el otro— que se suman a las dificultades intrínsecas de autonomía limitada y porosidad de la región. Frente a dicha situación, y considerando la tendencia de crisis del regionalismo identificada, cabe retomar la necesidad del pragmatismo, subrayada por Saraiva y Granja (2019), que permita más que proyectos postliberales o de regreso a los viejos consensos de 1990, una agenda de mínimos para enfrentar los desafíos de la doble subordinación internacional vigente.

En este sentido, la concreción de objetivos básicos de coordinación entre los espacios del Mercosur y la Alianza del Pacífico aparece como una opción razonable, aunque de proyecciones limitadas. Tal estrategia, desde su mejor versión, permitiría una mayor vinculación de México con las economías de mayor

²² Por ejemplo, en materia de carne bovina, el logro negociador supuso que la UE retomara su oferta ya formulada en 2004. A su vez, la UE logró incluir la vigencia del llamado “principio precautorio” en el acuerdo, con potencial impacto para las exportaciones agrícolas del Mercosur.

tamaño de Sudamérica, que hoy se encuentran asociadas únicamente por algunos acuerdos sectoriales. Además, en términos más generales, tal aproximación habilitaría una progresiva —y, con seguridad, modesta en varios sentidos— “reincorporación” de México a AL, desafiado por los excesos de la Administración Trump y por las incertidumbres del nuevo gobierno demócrata, a lo que deben sumarse los vaivenes a menudo azarosos de la política exterior de López Obrador. De todos modos, sobre este particular, no resulta casual que tras los ciclos electorales en Argentina y México, los presidentes Alberto Fernández y Andrés Manuel López Obrador hayan visualizado una potencial alianza entre sus países (de hecho, la primera visita de Fernández como presidente electo fue a México). Tal estrategia permite a Argentina hallar un cierto equilibrio frente a un beligerante Bolsonaro, mientras que México encuentra un nuevo aliado regional para, entre otras cosas, su propuesta “dialoguista” respecto a Venezuela. Debe agregarse el papel convergente desempeñado por ambos países ante la crisis boliviana de 2019, finalmente resuelto en 2020 por la contundente victoria electoral del MAS con Luis Arce como candidato. De todos modos, a pesar de su importancia sobre los equilibrios regionales, las frágiles bases materiales de esta relación bilateral limitan su potencial. En cambio, pueden esperarse ciertos efectos aún moderados derivados del cambio de gobierno en EE.UU., que presagiarían un necesario ajuste en la política exterior brasileña con potencial de distender el complejo escenario en el Cono Sur.

En los intentos de aproximación del Mercosur con la Alianza del Pacífico, un espacio poco explorado pero de mucho potencial viene dado por la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI). Esta organización, resiliente a las derivas y los giros recurrentes del regionalismo latinoamericano, ofrece un paraguas legal y político desde el cual procurar acuerdos que, contemplando las diferencias en los modelos productivos y el deseo de avanzar a “velocidades diferentes”, trabajen en una dirección de progresiva convergencia regional. ALADI cuenta con la ventaja de incorporar a países como México y Cuba en su membresía, lo que en el marco de las dificultades de la CELAC puede incluso constituirse como un escenario para pensar las oportunidades y los desafíos relacionados con la proyección de China y de Asia en la región. A tal efecto, su Observatorio América Latina-Asia Pacífico apunta en la dirección correcta.

Con respecto al Mercosur, las hipótesis de disolución formuladas tras la victoria de Bolsonaro y sus posteriores cruces con el nuevo gobierno argentino presidido por Alberto Fernández parecen desmesuradas, teniendo en cuenta la importancia tanto económica como estratégica que supone el bloque para ambos países. De todos modos, esto no significa ignorar los fuertes desafíos que enfrenta este espacio regional. El giro comercialista ahora liderado por Brasil, que cuenta con el apoyo de Paraguay y Uruguay, encuentra resistencias por parte de una Argentina que parece volver a apostar por su mercado interno y las restricciones comerciales consiguientes en su intento de recuperación económica. De esta forma, se reflatan las alternativas de “flexibilización” y, en particular, del desarme definitivo de la unión aduanera, impulsada en su momento por Brasil pero hoy sumamente cuestionado en este mismo país. A todo esto, cabe agregar la incertidumbre asociada a la posible ratificación del acuerdo con la UE. Por un lado, tal escenario podría introducir incentivos positivos para el cumplimiento de las materias acordadas, deuda histórica pendiente del Mercosur; por el otro, como ha alertado Samuel Pinheiro Guimaraes, quien fuera vicescanciller de Brasil y luego Alto Representante del Mercosur, la penetración de productos manufacturados extrazona podría comprometer las opciones de acumulación y de comercio intraindustrial del bloque²³. De todos modos, como se ha visto, las perspectivas de ratificación del lado europeo están lejos de ser concretas, y la política exterior “neopatriota”, de rechazo a la emergente agenda ambiental y subordinada a EE.UU. de Bolsonaro ofrece una excusa casi perfecta para actores de peso con resistencias internas al acuerdo como Francia.

²³ Entrevista a Samuel Pinheiro Guimaraes, exvicescanciller de Lula: “En Brasil hubo una conspiración”, Martín Granowsky, *Página 12*, Buenos Aires, 29 de mayo de 2016. Sobre el contraste entre las opciones atlántica y pacífica de inserción externa del Mercosur, véase Pose y Bizzozero (2019).

Por otra parte, con la pérdida de legitimidad de la OEA y la fragmentación y debilidad de la multiplicidad de instancias y abordajes latinoamericanos, no parece visualizarse una salida para la dramática crisis venezolana. A todo esto, se suman las crecientes expresiones de descontento de las sociedades latinoamericanas en diversos países, que en no pocas ocasiones se encuentran con la respuesta de un creciente autoritarismo, criminalización de la protesta y erosión de las libertades por parte de las autoridades. Si en otros momentos el regionalismo podía mediar frente a escenarios de este tipo, como demuestran las experiencias de UNASUR a fines de la década de 2000, hoy esa opción no se encuentra disponible. Por el contrario, la tendencia hacia la desintegración o el desarme de los instrumentos de cooperación política existentes también resultan perjudiciales en la perspectiva de contribuir a la estabilización política de muchos países de la región que sufren crisis políticas profundas.

A todo esto se sumó la agresiva política de la Administración Trump hacia la región, que encontró respuestas que variaron desde el “nacionalismo de subordinación”, ensayado por “neopatriotas” como Bolsonaro o Duque, al pragmatismo posibilista de López Obrador, quien no ha encontrado otra opción que contemplar las demandas estadounidenses en materia migratoria o comercial. Frente a esto, se abre la interrogante sobre los impactos para la región del cambio en el Ejecutivo estadounidense previsto para 2021. En cualquier escenario, es probable esperar un contexto menos propicio para los discursos de la extrema derecha “neopatriota” latinoamericana. Sumado a algunos cambios que ya se procesan en la región, y a las “lecciones” que en palabras de Riggiozzi (2020) deje esta crisis de salud pública mundial, tal vez la región encuentre un piso frente a la dinámica de desintegración experimentada en los últimos años, fuertemente impulsada —en acuerdo tácito con Trump— por la emergencia de derechas de perfil “neopatriota” en la región, al estilo de las lideradas por Jair Bolsonaro y por Iván Duque desde los gobiernos de Brasil y Colombia respectivamente (Sanahuja y López, 2020).

Dicho esto, vistos los reducidos márgenes de autonomía en el contexto actual, así como los desafíos internacionales, regionales y nacionales, agravados por la crisis de la COVID-19, tampoco existe demasiado espacio para el optimismo. En los actuales escenarios, desde una perspectiva genuinamente realista y constructiva, tal vez solo una agenda de mínimos de cooperación regional puede colaborar en aumentar, al menos marginalmente, los grados de libertad y autonomía en el accionar internacional de los países latinoamericanos.

Referencias bibliográficas

- ÁLVAREZ, N.; POSE, N. y LUJÁN, C. (2017): “La política internacional de la regulación del cannabis en Uruguay. Un análisis de la respuesta uruguaya a los desafíos y oportunidades del régimen internacional de drogas”, *Revista Desafíos*, 29(2), pp. 19-59.
- BELÉM LOPES, D. y LÓPEZ, C. (2018): “La política exterior brasileña del siglo XXI: un cambio epocal”, en D. ABENTE BRUN y C. GÓMEZ FLORENTÍN (eds.): *Panorama de las Relaciones Internacionales en el Paraguay actual*, Asunción, Paraguay, Conacyt/Prociencia/Universidad Nacional de Asunción, pp. 99-129.
- BENZI, D. y NAREA, M. (2018): “El regionalismo latinoamericano, más allá de los ‘pos’. El fin del ciclo y los fantasmas globales”, *Nueva Sociedad*, 275, pp. 106-119.
- BID-INTAL (2016): Informe Mercosur nº 21, *Nota técnica IBD-TN 1145*.
- BIZZOZERO, L. (2011): “América Latina a inicios de la segunda década del siglo XXI: entre el regionalismo estratégico y la regionalización fragmentada”, *Revista Brasileira de Política Internacional*, 54(1), pp. 29-43.
- BIZZOZERO, L. y POSE, N. (2020): “Regionalismo, interregionalismo y transregionalismo en aguas turbulentas: Impacto del COVID en el preacuerdo UE-MERCOSUR”, *Pensamiento Propio* (en edición).

- BRICEÑO RUIZ, J. (2013): “Ejes y modelos en la etapa actual de la integración económica regional en América Latina”, *Estudios Internacionales*, 175, pp. 9-39.
- BURGOON, B. (2009): “Globalization and backlash: Polanyi’s revenge?”, *Review of International Political Economy*, 16(2), pp. 145-177.
- CAETANO, G. (2011): *Mercosur 20 años*, Montevideo, CEFIR.
- (2012): “Uruguay y Sudamérica: Mercosur, Unasur y los desafíos de una nueva inserción internacional”, en *A América do Sul e a Integração Regional*, Brasilia, FUNAG, pp. 119-156.
- (2014): “Las exigencias del sinceramiento: algunas notas sobre el nuevo desafío internacional para los regionalismos latinoamericanos”, en BONILLA, A. y ÁLVAREZ, I. (eds.): *De Cádiz a Panamá: la renovación en el espacio iberoamericano*, San José, FLACSO-AECID, pp. 15-37.
- (2019a): “Desigualdad, desarrollo e inserción internacional. Una mirada crítica sobre ‘la década social’ y el ‘ciclo progresista’ en América Latina”, *Estudios Interdisciplinarios de América Latina y El Caribe*, 29(1), pp. 61-92.
- (2019b): “Los nuevos rumbos del Mercosur. El cambio de modelo y las consecuencias de la crisis brasileña”, *Foro Internacional*, LIX(1), pp. 47-88.
- CAETANO, G.; LÓPEZ, C. y LUJÁN, C. (2019): “El Brasil de Bolsonaro, las orientaciones posibles de su política exterior y el futuro del regionalismo en Sudamérica”, *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 28(1), 95-130.
- CALIXTRE, A. y BARROS, P. (2020): “Integración y fragmentación en América del Sur”, *Revista Tempo do Mundo*, 23, pp. 11-16.
- CEPAL (2016): *Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe*, Santiago, CEPAL.
- (2020): *Observatorio COVID 19 en América Latina y el Caribe (2020): Impacto económico y social*. Disponible en: <https://www.cepal.org/es/temas/covid-19>.
- FORTIN, C.; HEINE, J. y OMINAMI, C. (2020): “Latinoamérica: no alineamiento y la segunda Guerra Fría”, *Foreign Affairs Latinoamérica* (julio-septiembre).
- FRENKEL, A. (2020): “El Mercosur ante la COVID-19: de la disputa convencional a la amenaza sanitaria”, *Análisis Carolina* n° 40, Madrid, Fundación Carolina.
- GUADARRAMA, E. y GONZÁLEZ, H. (2020): “CELAC: la unidad regional ante la crisis del COVID-19”, *Foreign Affairs Latinoamérica*, 16 de abril.
- MAIRA, L. (2009): “¿Cómo afectará la crisis la integración regional?”, *Nueva Sociedad*, 224, pp. 144-163.
- (2014): *Aprendizaje del estudio de Estados Unidos*, México D. F., CIDE-PNUD.
- NOLTE, D. (2017): “Latin American regionalism: New approaches for capturing a moving target”, en XXXV International Congress of the Latin American Studies Association (LASA), Lima, Perú.
- (2019): “Lo bueno, lo malo, lo feo y lo necesario: Pasado, presente y futuro del regionalismo latinoamericano”, *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 28(1), pp. 131-156.
- NUEVA SOCIEDAD (2018): “¿Otra vez los militares? Democracia, inseguridad, ciudadanía”, n° 278, noviembre-diciembre.
- PANTOJAS, E. (2007): “El ALCA: Un inventario de su proceso”, *Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe 2007*, Buenos Aires, CRIES.
- PERROTTA, D. y PORCELLI, E. (2019): “El regionalismo es lo que la academia hace de él”, *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 28(1), pp. 183-218.
- POSE, N. (2018): “Testeando los límites del liberalismo: la inversión china en Estados Unidos y Europa Occidental”, en BIZZOZERO, L. y FERNÁNDEZ, W. (eds.): *Anuario Política Internacional & Política Exterior 2017-2018*, Montevideo, PEI-FCS-Udelar y Editorial Cruz del Sur, pp. 41-46.
- POSE, N. y BIZZOZERO, L. (2019): “Regionalismo, economía política y geopolítica: Tensiones y desafíos en la nueva búsqueda de inserción internacional del Mercosur”, *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 28(1), pp. 250-278.
- QUILICONI, C. y RIVERA, R. (2019): “Ideología y liderazgo en la cooperación regional: los casos del Consejo Sudamericano de Defensa y el Consejo Sudamericano sobre el Problema Mundial de las Drogas en UNASUR”, *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 28(1), pp. 219-248.

- RIGGIROZZI, P. (2020): “Coronavirus y el desafío para la gobernanza regional en América Latina”, *Análisis Carolina*, nº 12, Madrid, Fundación Carolina.
- RIGGIROZZI, P. y TUSSIE, D. (2012): *The Rise of Post-Hegemonic Regionalism: The Case of Latin America* (vol. 4), Dordrecht, Países Bajos, Springer.
- RODRIG, D. (2011): *La paradoja de la globalización*, Barcelona, Antoni Bosch.
- ROSALES, O. (2020): “Economía y geopolítica en América Latina: la urgencia de estrechar vínculos con la Unión Europea”, *Documentos de Trabajo*, nº 30, Madrid, Fundación Carolina.
- SANAHUJA, J. (2009): “Del ‘regionalismo abierto’ al regionalismo post-liberal. Crisis y cambio en la integración regional en América Latina y el Caribe”, *Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe 2008-2009*, Buenos Aires, CRIES, pp. 11-54.
- (2019): “Crisis de la globalización, el regionalismo y el orden liberal: el ascenso mundial del nacionalismo y la extrema derecha”, *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 28(1), pp. 60-94.
- (2020): “COVID-19: riesgo, pandemia y crisis de gobernanza global”, en MESA, M. (coord.): *Anuario CEIPAZ 2019-2020*, Madrid, CEIPAZ.
- SANAHUJA, J. y COMINI, N. (2018): “Las nuevas derechas latinoamericanas frente a una globalización en crisis”, *Nueva Sociedad*, 275(3), pp. 32-46.
- SANAHUJA, J. y LÓPEZ BURIÁN, C. (2020): “Las derechas neopatriotas en América Latina: crisis de globalización y contestación al orden liberal internacional”, *Revista CIDOB d’Afers Internacionals* (en edición).
- SÁNCHEZ-ANCOCHEA, D. (2018): “¿Hacia una América Latina menos desigual? Reflexiones después de una década de éxito”, en PUCHET, M. y PUYANA, M. (eds.): *América Latina en la larga historia de la desigualdad*, Ciudad de México, FLACSO, pp. 95-118.
- SARAIVA, M. y GRANJA, L. (2019): “La Integración Sudamericana en la encrucijada entre la ideología y el pragmatismo”, *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 28(1), pp. 157-182.
- SEGIB (2018): *Convergencia en la diversidad. Diálogos entre el Mercosur y la Alianza del Pacífico*, Montevideo, SEGIB-CAF-ALADI.
- SERBÍN, A.; MARTÍNEZ, L. y ROMANZINI JÚNIOR, H. (2013): “El regionalismo ‘post-liberal’ en América Latina y el Caribe: Nuevos actores, nuevos temas y nuevos desafíos”, *Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe 2012*, Buenos Aires, CRIES.
- SOJO, A. (2020): “Pandemia y/o pandemónium. Encrucijadas de la salud pública latinoamericana en un mundo global”, *Documentos de Trabajo*, nº 37, Madrid, Fundación Carolina.
- VAN KLAVEREN, A. (2018): “El eterno retorno del regionalismo latinoamericano”, *Nueva Sociedad*, 275, pp. 70-91.
- (2020): “La crisis del multilateralismo y América Latina”, *Análisis Carolina*, nº 10, Madrid, Fundación Carolina.
- VELASCO, J. (2016): *La derecha radical en el Partido Republicano. De Reagan a Trump*, Santiago de Chile, FCE-RIAL.
- ZELICOVICH, J. (2018): “Claves y tensiones de la estrategia argentina de política comercial externa en la búsqueda de una ‘inserción inteligente al mundo’ (2015-2018)”, *Latin American Journal of Trade Policy*, 2, pp. 49-66.
- ZOELLICK, R. (2002): “Unleashing the trade winds”, *The Economist*, Londres.



Fundación Carolina, diciembre 2020

Fundación Carolina
C/ Serrano Galvache, 26. Torre Sur, 3ª planta
28071 Madrid - España
www.fundacioncarolina.es
[@Red_Carolina](https://twitter.com/Red_Carolina)

ISSN-e: 1885-9119

DOI: <https://doi.org/10.33960/issn-e.1885-9119.DT41>

Cómo citar:

Caetano, G. y Pose, N. (2020): “La debilidad de los regionalismos latinoamericanos frente a los escenarios actuales. Notas para el debate”, *Documentos de Trabajo* nº 41 (2ª época), Madrid, Fundación Carolina.

La Fundación Carolina no comparte necesariamente las opiniones manifestadas en los textos firmados por los autores y autoras que publica.

Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada 4.0 Internacional (CC BY-NC-ND 4.0)

