

¿Un nuevo ciclo regionalista en América Latina? Debates conceptuales, modelos y realidades

Por José BRICEÑO RUIZ*

DESPUÉS DE MÁS DE UNA DÉCADA de hegemonía de gobiernos de izquierda y centro-izquierda, América Latina parece iniciar un nuevo ciclo político de tipo más conservador. Este proceso dio comienzo con el triunfo de Mauricio Macri en las elecciones en Argentina en octubre de 2015. La polémica destitución (que no pocos describen como golpe de Estado legislativo) de la presidenta Dilma Rousseff en Brasil en 2016 significó un verdadero giro en la política y en la estrategia internacional de ese país, ahora dirigido por Michel Temer. A esto se suma la cada vez más profunda crisis política e institucional en Venezuela.

En el regionalismo latinoamericano, particularmente en los procesos de integración económica, el periodo que se inicia y se consolida con los gobiernos de izquierda ha sido descrito como posliberal¹ o poshegemónico² y caracterizado por el cuestionamiento de las premisas que orientaron los procesos regionales en la década

* Profesor-investigador de la Universidad Cooperativa de Colombia, sede Bogotá; e-mail: <jose.bricenor@ucc.edu.co>.

El presente trabajo fue realizado durante una estancia como investigador visitante en el Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe de la Universidad Nacional Autónoma de México, en el semestre enero-junio de 2017. El autor agradece a la Dirección General de Asuntos del Personal Académico de la UNAM por el financiamiento de la estadía a través del Programa de Estancias de Investigación; así también al Mtro. Rubén Ruiz, director del CIALC, al Dr. Mario Vázquez, secretario académico, y al Dr. Rodrigo Páez Montalbán, investigador anfitrión, por todo su apoyo y gentileza.

¹ Pedro da Motta Veiga y Sandra Rios, *O regionalismo pós-liberal, na América do Sul: origens, iniciativas e dilemas*, Santiago de Chile, CEPAL, 2007 (Serie Comercio Internacional, núm. 82); José Antonio Sanahuja, “La construcción de una región: Suramérica y el regionalismo posliberal”, en M. Cienfuegos y José Antonio Sanahuja, eds., *Una región en construcción: Unasur y la integración de América del Sur*, Madrid, Fundación CIDOB, 2010, pp. 87-134.

² Pia Riggiozzi y Diana Tussie, eds., *The rise of post-hegemonic regionalism: the case of Latin America*, Londres, Sprinter, 2012; José Briceño Ruiz y Andrea Ribeiro Hoffmann, “Post-hegemonic regionalism, Unasur, and the reconfiguration of regional cooperation in South America”, *Canadian Journal of Latin American and Caribbean Studies/Revue Canadienne des Études Latino-Américaines et Caraïbes*, vol. 40, núm. 1 (2015), pp. 48-62; José Briceño Ruiz e Isidro Morales, eds., *Post-hegemonic regionalism in the Americas: toward a Pacific-Atlantic divide?*, Oxford/Nueva York, Routledge, 2017.

de los noventa del pasado siglo. En particular, el énfasis en el libre comercio y la apertura fue sustituido por una agenda de integración más centrada en factores políticos y, al menos en el discurso, en los temas productivos y sociales. En el fondo, esto significó una revisión del modelo de integración que la región había adoptado en la década de los noventa, que en algunos trabajos hemos descrito como regionalismo estratégico,³ tema que más adelante analizaremos. En vez de un modelo de pura integración estratégica, los procesos posliberales o poshegemónicos dieron preferencia a modelos de integración productiva o integración social, con un fuerte sesgo político y en algunos casos con aspiraciones contrahegemónicas, como también examinaremos detalladamente en el presente artículo.

El giro conservador ha replanteado la discusión regional. Los cambios políticos en Argentina y Brasil —dos países centrales en la promoción de narrativas y políticas posliberales y poshegemónicas— y la crisis en Venezuela, otro actor fundamental en ese proceso, han implicado la recuperación de algunas premisas de la década de los noventa. En consecuencia, el tema del modelo de integración, que se asocia estrechamente al modelo de desarrollo de la región, vuelve a adquirir relevancia pues no son pocos los autores que han argumentado sobre el regreso del regionalismo abierto.⁴ Si se considera el reiterado interés de Mauricio Macri en promover una mayor integración entre el Mercosur y la Alianza del Pacífico, como vía para una posterior inserción en el Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica (TPP por su sigla en inglés), estas afirmaciones sobre el retorno de la integración abierta no parecen exageradas.

No obstante, el triunfo de Donald Trump en Estados Unidos parece no favorecer el supuesto retorno del regionalismo abierto. Si bien es prematuro predecir cuál será la estrategia económica internacional de la administración Trump, algunas señales son

³ José Briceño Ruiz, “Del regionalismo estratégico al regionalismo social y productivo”, en *id.*, ed., *El Mercosur y las complejidades de la integración regional*, Buenos Aires, Teseo, 2012.

⁴ Lorena Oyarzún Serrano, “The Pacific Alliance and the construction of a new economic regime? Lights and shadows of the renewal of open regionalism”, en Briceño Ruiz y Morales, eds., *Post-hegemonic regionalism in the Americas* [n. 2], pp. 141-158; Detlef Nolte, *Latin America's new regional architecture: a cooperative or segmented regional governance complex?*, Florencia, European University Institute-Robert Schuman Centre for Advanced Studies-Global Governance Programme, 2014 (Working Paper RSCAS 2014/89).

claras: en primer lugar, aunque resulte sorprendente por tratarse de un gobierno republicano, existe la posibilidad de que se adopten políticas proteccionistas, señal de ello han sido las propuestas de establecer aranceles a México y China debido a sus supuestas prácticas comerciales desleales con Estados Unidos; en segundo lugar, se observa un abandono del regionalismo, ya manifestado en el retiro del TPP. La decisión de renegociar el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN o NAFTA por su sigla en inglés), así como la preferencia por la firma de acuerdos bilaterales son claras señales de la posible menor importancia del regionalismo en la estrategia comercial de Estados Unidos. En este contexto, por ejemplo, las aspiraciones de relanzar el Mercosur en una lógica de regionalismo abierto podrían tener dificultades, especialmente en lo que se refiere a un posible acuerdo con Estados Unidos. Factores como la salida de Gran Bretaña de la Unión Europea (el denominado *Brexit*) o la aún inconclusa crisis de este proceso de integración, generan más dudas sobre un fácil e inmediato retorno del regionalismo abierto.

En otras palabras, aunque ciertamente termina un ciclo político en la región, no está claro si en términos de integración económica esto implicará un retorno del regionalismo abierto en esquemas como el Mercosur o incluso en la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur),⁵ pues otros bloques como el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) y la Comunidad Andina de Naciones (CAN) nunca abandonaron el regionalismo abierto y la Alianza Pacífico nació inspirada por las ideas de una integración abierta. Esto obliga a replantear las discusiones sobre el modelo económico de la integración regional en América Latina, tema recurrente en las últimas dos décadas en esa parte del mundo y objeto de este artículo.

En la primera sección analizaremos los debates sobre los modelos de integración desde el ascenso del neoliberalismo a fines de

⁵ La Unasur no es un proceso de integración económica regional, sino más bien de cooperación política, económica y funcional. Sin embargo, no debe olvidarse que el origen de la propuesta de crear un bloque regional suramericano es la propuesta brasileña, anunciada en 1993, de crear un Área de Libre Comercio de Sudamérica (ALCSA), resultado de la convergencia de la CAN y el Mercosur. Posteriormente, con el ascenso al poder de los gobiernos de izquierda, esta dimensión comercial fue excluida del proyecto regional que pasaría a denominarse Unasur. Al respecto véase José Briceño Ruiz, "From the South American Free Trade Area to the Union of South American Nations: the transformation of a rising regional process", *Latin American Policy. A Journal of Politics and Governance in a Changing Region* (Policy Studies Organization), vol. 1, núm. 2 (diciembre de 2010), pp. 208-229.

los años ochenta hasta el fin del ciclo poshegemónico en 2015. En la segunda sección trataremos la crisis del regionalismo abierto y el ascenso de los proyectos posliberales o poshegemónicos. Posteriormente, se examina la forma en que los recientes cambios políticos regionales y globales podrían influir en las discusiones sobre el fin del periodo posliberal y el retorno del regionalismo abierto.

*Explicando los ciclos recientes
de la integración económica latinoamericana*

Los procesos de integración económica en la región latinoamericana han sufrido transformaciones sustantivas en las dos últimas décadas. De un ciclo de hegemonía de las ideas de apertura y libre comercio se pasó a la promoción de políticas posliberales y en los años recientes se observa el retorno de un nuevo ciclo conservador. Para entender estos ciclos es aconsejable considerar algunas variables.

La primera de ellas se refiere a la *lógica* de la integración, es decir, cuál es su fundamento y cuál su objetivo esencial. En este aspecto América Latina tiene una larga tradición en la cual el regionalismo está asociado a la búsqueda de dos objetivos: el desarrollo económico y una mayor autonomía política. Para efectos de este trabajo, es importante destacar la relación que se ha establecido en la región entre integración económica y desarrollo. En la etapa del denominado viejo regionalismo (que algunos describen como regionalismo cerrado), la integración económica fue inspirada en las ideas cepalistas que la asociaban a la transformación productiva de la región. En este sentido, la integración era un mecanismo para promover la industrialización regional. Esto fue notorio en iniciativas como el Mercado Común Centroamericano (MCCA) o el Pacto Andino o Grupo Andino (Gran), que incluían políticas para la promoción del desarrollo industrial conjunto como el Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración (RICI), en el caso del primero, y los Programas Sectoriales de Desarrollo Industrial (PSDI), en el caso del segundo.⁶

Esta lógica autonomista-desarrollista fue transformada durante la década de los noventa del pasado siglo, en ella el regionalismo

⁶ Alfredo Guerra-Borges, *La integración de América Latina y el Caribe: la práctica de la teoría*, México, Instituto de Investigaciones Económicas-UNAM, 1991; Germánico Salgado, "The Latin American regional market: the project and the reality", *CEPAL Review*, núm. 7 (abril de 1979), pp. 85-132.

(y su mayor expresión en esos años: la integración económica) se convirtió en un mecanismo para ayudar a una mejor inserción de los países latinoamericanos en la economía mundial. Descrito por la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) como regionalismo abierto⁷ y por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID)⁸ como “nuevo regionalismo”, en realidad se trató de un “regionalismo estratégico” que combinaba la meta de una integración abierta, con una agenda de integración profunda y formas de integración norte-sur, como se analiza más adelante en este artículo.

El giro hacia el regionalismo posliberal o poshegemónico implicó una nueva lógica de integración y cooperación regional que retomó, al menos en el discurso, aspectos desarrollistas. Sin embargo, es necesario advertir en este aspecto que el periodo posliberal o poshegemónico incluye iniciativas que, aunque compartieron una crítica al neoliberalismo, tuvieron agendas muy distintas y lógicas de acción no siempre coincidentes. Por ejemplo, la Alianza Bolivariana para los pueblos de Nuestra América (Alba) se ha basado en un discurso y práctica antiimperialista, anticapitalista y antisistémico que no coincidió con muchas de las propuestas del denominado “nuevo Mercosur”.

La segunda variable a examinar es la *agenda* dominante en los procesos regionales: si es meramente económica (o incluso si se limita a lo comercial) o si en cambio incluye elementos de cooperación política o funcional. Esto se vincula obviamente con la variable anterior de la lógica de la integración regional. Los procesos con objetivos desarrollistas tienen una agenda amplia que incluye la promoción de la unión de unidades económicas (es decir, no simplemente la integración comercial), así como la cooperación, concertación y diálogo político. En cambio, los procesos que tienen un sesgo “comercialista” optan por el abandono de una agenda de transformación productiva y aunque se incluyan objetivos en el área social, éstos se conciben como mecanismos compensatorios para favorecer a actores afectados por la apertura. En la década de los noventa estos procesos optaron por desarrollar una “agenda de integración profunda”. Adoptando el criterio señalado por Lawrence⁹ y por instituciones como el Banco

⁷ *El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe: la integración económica al servicio de la transformación productiva con equidad*, Santiago de Chile, CEPAL, 1994.

⁸ *Más allá de las fronteras: el nuevo regionalismo en América Latina*, Washington, D.C., BID, 2002, en DE: <http://www.iadb.org/res/publications/pubfiles/pubB-2002S_4060.pdf>.

⁹ Robert Z. Lawrence, *Regionalism, multilateralism and deeper integration*, Washington, D.C., The Brookings Institution, 1996.

Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, se consideraba que la integración centrada únicamente en los aranceles era apenas una integración superficial, que no era suficiente en la dinámica de competencia de la economía globalizada. Se debía promover una “integración profunda” que incluyera la regulación de temas como las inversiones, los servicios, las compras gubernamentales, la propiedad intelectual y los temas laborales y ambientales vinculados con el comercio. Un rasgo de la agenda de integración profunda es que podía regular estos temas asumiendo compromisos mayores a los existentes sobre los mismos a nivel multilateral en el marco de la Organización Mundial del Comercio (OMC), por lo que se les denominó “OMC plus”. Más recientemente, se adoptaron normas denominadas “OMC extra” (también llamadas OMC X), por referirse a áreas ni siquiera reguladas en la OMC, como las normas laborales o el comercio electrónico.

En tercer lugar es importante evaluar qué *actores* han impulsado las iniciativas de integración y cooperación regional. Esto se vincula con los modelos que se examinan más adelante. En general, el regionalismo es un proceso impulsado por el Estado,¹⁰ pero procesos de regionalización que pueden ser consecuencia de acuerdos formales de integración o de una creciente interdependencia económica y social implican la participación de otros actores del sector productivo o de la sociedad civil. En algunos procesos se establece una clara alianza entre el Estado, las empresas nacionales en proceso de internacionalización y las Empresas Transnacionales (ETN), configurando un particular modelo de regionalismo, mientras que en otros procesos participa el Estado pero esta vez aliado con agentes del sector productivo menos internacionalizados o con grupos de la sociedad civil transnacional, lo que conduce a otra modalidad de regionalismo, tanto en las esferas de la integración económica como de la cooperación política y funcional.

También en la década de los noventa surgieron nuevas *modalidades* de integración. Tradicionalmente la integración regional había sido estrictamente intralatinoamericana, ya fuera a través de mecanismos subregionales como el MCCA o el Gran, o regionales como la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) y la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI). El regiona-

¹⁰ Anthony Payne y Andrew Gamble, “Introduction: the political economy of regionalism and world order”, en *id.*, eds., *Regionalism and world order*, Basingstoke, Palgrave, 1996.

lismo en África también era impulsado exclusivamente por países de este continente, ejemplo de lo cual fue la Comunidad Económica de Estados de África Occidental (ECOWAS, por su sigla en inglés), la Unión del Magreb o el Mercado Común de África Oriental y Austral (COMESA). Se trataba de reunir en procesos de integración a países con similares niveles de desarrollo, en este caso, países en vías de desarrollo. Por ello, puede describirse como una integración sur-sur. Sin embargo, en la oleada de regionalismo que se inicia a fines de los años ochenta se observa una nueva modalidad norte-sur que reúne países desarrollados y países en vías de desarrollo cuyo caso paradigmático es el TLCAN.

Finalmente, es necesario evaluar el *modelo*, sea de integración económica o cooperación política, que inspira los procesos regionales. En trabajos previos se han evaluado los modelos de integración económica a partir de la creación de tipos ideales weberianos.¹¹ Así, se ha planteado la existencia de tres modelos de regionalismo económico: el estratégico, el productivo y el social. Estos modelos pueden presentarse de forma pura o combinada, dando lugar en este último caso a formas híbridas. En síntesis, el *regionalismo estratégico* sería un modelo resultado de la interacción entre el Estado, los grupos económicos internacionalizados y las ETN. Su objetivo inicial es la apertura y la desgravación comercial en la lógica propuesta por el regionalismo abierto, aunque se excluyen de este proceso sectores considerados estratégicos. Sin embargo, el regionalismo estratégico no se limita a la cuestión arancelaria, sino que se propone regular temas de la agenda de integración profunda ya descrita. Además, dicho modelo admite formas de integración norte-sur, es decir, iniciativas comerciales en las que participan tanto países desarrollados como en vías de desarrollo, cuyo ejemplo paradigmático es el TLCAN. El modelo de *regionalismo productivo* ha implicado retomar la idea que la integración económica no es sólo un mecanismo para la liberalización comercial sino también un instrumento para la transformación productiva.¹² Resultado de una

¹¹ José Briceño Ruiz, “Ejes y modelos en la etapa actual de la integración económica regional en América Latina”, *Estudios Internacionales* (Universidad de Chile), vol. 45, núm. 175 (2013), pp. 9-39.

¹² Raúl Prebisch, “El Mercado Común Latinoamericano”, *Comercio Exterior* (México), vol. IX, núm. 9 (septiembre de 1959), pp. 509-513; CEPAL, *El Mercado Común Latinoamericano*, México, Organización de Naciones Unidas, 1959; Aldo Ferrer, “Modernización, desarrollo industrial e integración latinoamericana”, *Desarrollo Económico* (Buenos Aires, IDES), vol. 4, núm. 14-15 (julio-diciembre de 1964), pp. 195-205; y del

alianza entre actores del sector productivo menos internacionalizados y Estados dirigidos por gobiernos con tendencias nacionalistas, este modelo plantea utilizar la integración como un mecanismo para promover la industrialización y el desarrollo tecnológico. No obstante, a diferencia de décadas previas en las cuales se planteaba el establecimiento de grandes industrias regionales, en este modelo se promueve la creación de cadenas de valor regional, *clusters* y el apoyo a la pequeña y mediana empresa.¹³ Más recientemente se ha desarrollado el modelo de *regionalismo social*¹⁴ que propone que la integración sea un mecanismo para establecer derechos sociales, promover políticas redistributivas y crear instituciones que permitan a los ciudadanos de una región defender sus derechos sociales. En este modelo se establece una alianza entre el Estado y grupos de la sociedad civil como sindicatos y organismos no gubernamentales en temas ambientales, de defensa de la educación y la salud.

*El regionalismo
en la era de la reforma estructural*

Las variables señaladas en la sección anterior ayudan a entender el regionalismo económico latinoamericano. La lógica de la integración económica no podía estar divorciada de las recomendaciones del Consenso de Washington. Ciertamente, en este último no se trató en específico el tema de la firma de acuerdos regionales de libre comercio o constitución de uniones aduaneras, pero sí se enfatizó la necesidad de liberar las importaciones y favorecer la apertura comercial.¹⁵ Esto significó revalorar el papel del libre comercio como elemento central en la estrategia de reforma estructural.

Al analizar la *lógica* de la integración económica regional seguida en la década de los noventa se observa que predominó un

mismo autor, "Integración latinoamericana y desarrollo nacional", *Comercio Exterior* (México), vol. xvii, núm. 3 (marzo de 1967), pp. 208-217.

¹³ Véase CEPAL, *Integración regional: hacia una estrategia de cadenas de valor inclusivas*, Santiago de Chile, Naciones Unidas, 2014.

¹⁴ Véase Bob Deacon, Isabel Ortiz y Sergei Zelenev, *Regional social policy*, Nueva York, United Nations Department of Economic and Social Affairs, junio de 2007 (Working Paper núm. 37, ST/ESA/2007/DWP/37); Nicola Yeates, "Globalization" and social policy in a development context: regional responses, United Nations Research Institute for Social Development, Social Policy and Development Programme Paper Number 18, abril de 2005.

¹⁵ Véase John Williamson, "What Washington means by policy reform", en *id.*, ed., *Latin American adjustment: how much has happened*, Washington, D.C., Institute for International Economics, 1990.

claro sesgo comercialista y una hegemonía de la idea de una integración económica abierta o, en términos de la CEPAL, un regionalismo abierto. En este periodo, el regionalismo se asimiló a integración económica. Para la CEPAL, el regionalismo abierto es “el proceso que surge al conciliar [...] la interdependencia nacida de acuerdos especiales de carácter preferencial y aquella impulsada básicamente por las señales del mercado resultantes de la liberalización comercial en general. Lo que se persigue con el regionalismo abierto es que las políticas explícitas de integración sean compatibles con las políticas tendientes a elevar la competitividad internacional, y que las complementen”.¹⁶ Según la CEPAL lo que diferencia al regionalismo abierto de la apertura y de la promoción no discriminatoria de las exportaciones es su componente preferencial, que se refleja en los acuerdos de integración y se refuerza por la cercanía geográfica y la afinidad cultural entre los países latinoamericanos. La relación entre regionalismo e inserción internacional es reconocida de forma expresa por la CEPAL al señalar que

un objetivo complementario es hacer de la integración un cimiento que favorezca una economía internacional más abierta y transparente, en vez de convertirse en un obstáculo que lo impida, limitando así las opciones al alcance de los países de América Latina y el Caribe. Ello significa que los acuerdos de integración deberían tender a eliminar las barreras aplicables a la mayor parte del comercio de bienes y servicios entre los signatarios en el marco de sus políticas de liberalización comercial frente a terceros, al tiempo que se favorece la adhesión de nuevos miembros a los acuerdos.¹⁷

El BID en cambio, optó por la categoría “nuevo regionalismo”, que ya había sido utilizada en varios documentos del Banco Mundial o de especialistas adscritos a esta institución desde inicios de la década de los noventa. Así, se hace la distinción entre el “nuevo regionalismo” y el promovido en la década de los sesenta, pues mientras este último era una extensión de las políticas de sustitución de importaciones, aquél tendría lugar en un contexto de políticas orientadas hacia afuera.¹⁸ El BID destaca este rasgo del nuevo regionalismo, pero va más allá, al asociarlo con las políticas de reforma estructural. En un informe de la institución se señala:

¹⁶ *El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe* [n. 7].

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ Jaime de Melo, Arvind Panagariya y Dani Rodrik, *The new regionalism: a country perspective*, Washington, D.C., The World Bank, 1993 (Policy, Research Working Paper, núm. WPS 1094), p. 1.

“hay muchas razones, pero el motivo principal parece ser la búsqueda de herramientas de política adicionales que permitan lograr una inserción exitosa de los países en una economía mundial cada vez más globalizada y competitiva”.¹⁹ De igual forma se asevera: “las iniciativas de integración regional representan un tercer nivel de reforma de política comercial, llevada a cabo como parte del proceso de reforma estructural que se produjo desde mediados de los ochenta, que apunta a complementar y reforzar la liberalización unilateral y multilateral. Vista de este modo, la integración regional es una parte integral del proceso mismo de reforma estructural”.²⁰

Es notorio entonces que la *lógica* de la integración económica era coadyuvar en la apertura y la reforma estructural.

En cuanto a la agenda, en general se optó por una de integración profunda que transcendía la simple desgravación arancelaria. Esta última se mantiene como un objetivo para mejorar la inserción internacional. Así, en el caso del SICA, en el Preámbulo del Protocolo al Tratado General de Integración Centroamericana (conocido como Protocolo de Guatemala), suscrito en 1992, se señala “la necesidad de una adecuada inserción de sus países en las corrientes del mercado mundial para un mayor bienestar de los pueblos de la región”.²¹ En el capítulo II se acordó regular la propiedad intelectual e industrial; establecer una estrategia regional de participación privada en la inversión, armonización legislativa en materia financiera, cambiaria o medio ambiente. La CAN también optó por una agenda más allá de los aranceles. Ya en los años setenta, el antiguo Grupo Andino había aprobado la Decisión 24, una normativa común sobre inversiones extranjeras que daba un tratamiento preferencial a las inversiones regionales y establecía requisitos de desempeño para las inversiones extra-andinas. Esto se modificó al aprobarse en marzo de 1991 la Decisión 291 que concede un trato igualitario a los inversionistas extranjeros y permite a los países definir en sus legislaciones nacionales sus respectivas políticas de inversiones. Igualmente se aprobó un Régimen de Propiedad Intelectual mediante la Decisión 486 de diciembre de 2000. La Decisión 439 “Marco General de Principios y Normas para la Liberalización del Comercio de Servicios en la Comunidad

¹⁹ *Más allá de las fronteras: el nuevo regionalismo en América Latina* [n. 8], p. 1.

²⁰ *Ibid.*

²¹ Protocolo al Tratado General de Integración Económica Centroamericana (Protocolo de Guatemala), en DE: <<http://www.sice.oas.org/trade/sica/S102993a.asp>>.

Andina”, aprobada en junio de 1998, estableció el marco regulatorio para el sector servicios. En el caso del Mercosur, en el Cronograma de Las Leñas, aprobado en 1992, se planteó una ambiciosa agenda para aprobar regulaciones regionales en temas como los servicios, las inversiones y la armonización de las normas sobre la propiedad intelectual. En otras palabras, la agenda de integración profunda estuvo presente en todos los acuerdos regionales, aunque no siempre adoptó la forma OMC plus, pues, por ejemplo, en el caso del Mercosur, siempre hubo escepticismo en cuanto a la conveniencia de adoptar normas que fuesen más allá de lo acordado en el ámbito multilateral.

En cuanto a los *actores* que impulsaron la integración abierta, no cabe duda que los Estados, gobernados por coaliciones favorables a políticas de mercado y apertura, tuvieron un papel fundamental. Las reiteradas menciones al eje Brasilia-Buenos Aires en el caso del Mercosur, o Bogotá-Caracas en el de la CAN, evidencian el significativo desempeño de ciertos Estados. La gestión de los presidentes fue crucial, tanto en el impulso como en la solución de los conflictos que podían presentarse en los diversos bloques regionales. No obstante, el sector productivo tuvo también un protagonismo del que había carecido en la fase previa de integración económica en los años sesenta y setenta. No sólo se trató del papel que la lógica de la integración abierta otorgaba a los empresarios, sino que éstos se movilizaron políticamente en favor de la integración y establecieron contactos entre ellos. Un caso relevante fue la Cámara de Integración Económica Venezolana-Colombiana (Cavecol), que desempeñó un papel importante en el incremento de la interdependencia económica entre los dos países. Sin embargo, actores de la sociedad civil también comenzaron a interesarse en la integración económica regional.²² El sector sindical en el Cono Sur fue pionero en este sentido, al comenzar a demandar la creación de un espacio regional donde se discutiese el efecto de la apertura en los trabajadores, se negociasen normas laborales regionales y derechos mínimos. Esto condujo a la creación en el Mercosur del Grupo de Trabajo No. 10 sobre Temas Laborales, pero más allá de ello causó una creciente interacción entre los sindicatos de los países miembros que se agruparon en la Coordinadora de Centrales

²² Andrés Serbin, “Globalización y sociedad civil en los procesos de integración”, *Nueva Sociedad* (Fundación Friedrich Ebert), núm. 147 (enero-febrero de 1997), pp. 44-55.

Sindicales del Cono Sur (CCSCS). La propuesta del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) produjo una mayor movilización más allá del sector sindical, pues las organizaciones no gubernamentales asociadas a temas laborales, ambientales, de defensa de la salud y movimiento sociales, se activaron y comenzaron a promover cumbres sociales paralelas a las cumbres de jefes de Estado, en las cuales planteaban la idea de “otra integración”, distinta a la integración abierta.

Finalmente, en la era del regionalismo abierto se produjo una ruptura con la tradición de promover exclusivamente la *modalidad* de acuerdos intralatinoamericanos. La ALALC, la ALADI, el MCCA, el Pacto Andino o la Caricom, fueron casos de integración sur-sur, que incluían a países con un similar nivel de desarrollo económico, ya fuesen en un marco multilateral latinoamericano, como el caso de la ALALC-ALADI, o de una subregión, fuese andina, centroamericana o caribeña. La decisión de México de ser parte del TLCAN cambió esa lógica. Por primera vez un país latinoamericano aceptaba ser parte de un acuerdo de libre comercio con dos países (Estados Unidos y Canadá) con un mayor nivel de desarrollo económico. Eso tuvo un efecto en América Latina: algunos países como Argentina, gobernada por Carlos Menem, no escondieron su interés en negociar un acuerdo comercial con Washington. Cuando George H. Bush anunció la Iniciativa para las Américas en 1991 y su proyecto de crear un área de libre comercio desde Alaska hasta Tierra de Fuego, la recepción favorable fue casi unánime. Esto fue confirmado tras la formalización del ALCA en la Cumbre de Miami en 1994. Renacía el viejo regionalismo hemisférico, que en su dimensión económica no había tenido propuestas significativas desde la iniciativa de crear una unión aduanera presentada en el Primer Congreso Internacional Americano de 1889-1890. Esta oleada de integración norte-sur no se limitó al regionalismo hemisférico, bajo el impulso de la Unión Europea (UE) surgieron iniciativas de interregionalismo o transregionalismo. Así, la UE comenzó negociaciones para firmar acuerdos de asociación estratégica con el Mercosur, la CAN y el SICA y negoció acuerdos transregionales con México y Chile.

En resumen, durante más de una década la integración económica se basó en una lógica de apertura coherente con la reforma estructural que se impulsaba en la región. En consecuencia, la dimensión arancelaria fue central en la mayor parte de los acuerdos, aunque éstos no se limitaron a ella, sino que optaron por aprobar regulaciones sobre temas como la propiedad intelectual,

los servicios o las inversiones. Pese a que no cabe duda sobre la importante función del Estado en su promoción, el sector productivo desempeñó un papel crucial, mientras que la actuación de la sociedad civil fue reactiva para enfrentar un modelo de integración que sentía no reconocía sus demandas e intereses. Y esto ocurría en el marco de diversas modalidades de integración que incluían la tradicional dimensión sur-sur intra-latinoamericana-caribeña o nuevas modalidades norte-sur en el ámbito hemisférico, inter-regional o transregional.

*Crisis del regionalismo abierto
y el surgimiento del paradigma
posliberal/poshegemónico*

EL modelo de regionalismo abierto tuvo un éxito impresionante en materia comercial. Por primera vez en décadas los programas de liberalización comercial se cumplieron con cierto rigor. Este fue el caso del Mercosur que, durante el denominado periodo de transición, comprendido entre los años 1991 y 1994, tuvo un crecimiento sustantivo del intercambio regional. Según Roberto Bouzas, entre 1990 (el año anterior a la firma del Tratado de Asunción) y 1994, “el valor de las exportaciones totales intrarregionales se elevó desde US \$4 100 millones, en 1990, a un total de US \$11 600 millones, en 1994, muy por encima de los US \$2.6 millones de 1986”.²³

Sin embargo, tras esta aparente ilusión de éxito comenzaban a surgir los primeros cuestionamientos. Uno de ellos, que fue muy relevante en el caso del Mercosur, se relacionó con las crecientes asimetrías en los procesos de integración económica, cuyos mayores beneficiarios eran algunos sectores de ciertos países, en concreto Brasil y Argentina. Esto fue especialmente reclamado por Uruguay y Paraguay, pero incluso en la misma Argentina, sectores empresariales se quejaban de las asimetrías en el comercio con Brasil.²⁴ El problema iba más allá de las asimetrías generadas por el libre comercio y se vinculaba con los históricos procesos de desarrollo desigual entre

²³ Roberto Bouzas, “El regionalismo en el hemisferio occidental: NAFTA, Mercosur y después”, *Desarrollo Económico* (Buenos Aires, IDES), vol. 36, núm. especial (verano de 1996), pp. 87-108, p. 92.

²⁴ Véase Silvia Stang, “Mercosur: asimetrías que causan problemas. La Argentina es el país más abierto al intercambio”, *La Nación* (Buenos Aires), 20-x-1996, en DE: <<http://www.lanacion.com.ar/169467-mercursosur-asimetrías-que-causan-problemas>>. Consultada el 20-III-2017.

los países del Cono Sur. A estas críticas, se sumaba la limitada dimensión social de la integración que, aunque en casos como la CAN incluía algunas iniciativas en el ámbito de la educación y la salud, no establecía compromisos jurídicos para aprobar derechos sociales en el ámbito regional o creaba instituciones para su protección. Finalmente, como el centro de los acuerdos terminó siendo la cuestión arancelaria, se abandonó cualquier idea de promover políticas de transformación productiva y se avanzó de forma bastante limitada en la coordinación de las políticas macroeconómicas, en especial en las políticas cambiarias, de gran importancia en el contexto de una zona de libre comercio.

A estas limitaciones de los procesos regionales se sumaron la crisis del real en Brasil en 1998 e inicios de 1999 y en Argentina en 2001 por la insolvencia financiera. El impacto de estas crisis fue doble. Por un lado, evidenciaron las limitaciones de las políticas de ajuste estructural, pero al mismo tiempo mostraban la persistente vulnerabilidad externa de los países de la región. En el caso del Mercosur, los efectos de la crisis del real fue devastadora. La devaluación del real alteró el funcionamiento de la zona de libre comercio pues al hacer más baratas las exportaciones brasileñas, produjo un incremento de éstas hacia el mercado regional, generando reacciones, especialmente en Argentina, que adoptó medidas unilaterales para evitar una suerte de “invasión” de bienes importados desde Brasil. Éste ya fue un primer retroceso del bloque regional, hasta entonces descrito como exitoso. Junto al proteccionismo unilateral como reacción a la devaluación del real, la posterior recesión en Brasil afectó el intercambio al interior de la zona. El default argentino del 2001 tuvo un efecto mucho mayor en el intercambio entre los países miembros del Mercosur, pero además evidenció el poco avance en la coordinación de las políticas económicas en el bloque regional. Ciertamente, ya desde el año 1996 el Mercosur mostraba algunas limitaciones como la autorización de nuevas excepciones al arancel externo común o la falta de aprobación de un código aduanero,²⁵ pero ello no es óbice para destacar el efecto sustantivo que tuvieron las crisis del real y el default argentino en el desarrollo del Mercosur. Es en ese contexto que Hugo Chávez asume el poder en Venezuela. Aunque en sus

²⁵ Roberto Bouzas, “El Mercosur diez años después: ¿proceso de aprendizaje o *déjà vu*?”, *Desarrollo Económico* (Buenos Aires, IDES), vol. 41, núm. 162 (julio-septiembre de 2001), pp. 179-200.

orígenes no fue muy claro el enfoque económico defendido por el presidente venezolano, pues eran comunes las referencias a la Tercera Vía y luego del año 2001 al “desarrollo endógeno”, lo que sí es cierto es que desde sus inicios Chávez se planteó un discurso crítico al neoliberalismo, que incluso se convirtió en un objetivo de la política exterior del nuevo gobierno. Esta crítica incluía a las iniciativas de integración regional, a las que objetaba no sólo su carácter neoliberal, sino la ausencia de una agenda política. Un ejemplo de ello fue la posición frente al proyecto del ALCA, de cuyas negociaciones nunca se excluyó el país, pero sobre el cual tuvo una postura crítica. El proyecto del Alba nace en 2001 justamente en este contexto de buscar alternativas al ALCA y de allí su nombre inicial (Alternativa Bolivariana para las Américas). No obstante, las críticas de Chávez no tuvieron mayor recepción regional. Sus propuestas de dar una mayor dimensión política a la CAN, presentadas en el año 2001, no tuvieron una acogida positiva en sus socios andinos. La propuesta del Alba, anunciada en la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de la Asociación de Estados del Caribe, en diciembre de 2001, tampoco tuvo mayor apoyo y hasta 2004 no fue sino una iniciativa unilateral venezolana.

El escenario comienza a cambiar cuando en Argentina y Brasil asumen el poder gobiernos con orientación de izquierda o centroizquierda. En el caso de Argentina, después de un turbulento 2001 en que llegó a tener cinco presidentes en diez días, en abril de 2003 se elige a Néstor Kirchner como presidente, en un contexto en el que Argentina aún luchaba por salir de la crisis generada por el cese de pagos de la deuda y la consecuente exclusión de los mercados mundiales de crédito. Bruno Bologna señala que en sus inicios Kirchner no tuvo propiamente una ruptura con Estados Unidos, pero a partir de 2004 se produjo un distanciamiento con este país, al que se sumaba una creciente crítica al Fondo Monetario Internacional, al que acusaba de no apoyar a Argentina en sus crisis a pesar de haber apoyado la convertibilidad.²⁶ Estas críticas eran en realidad un ataque al neoliberalismo, la ortodoxia económica dominante en Argentina; en este sentido Kirchner afirmó en discurso en el Congreso español en junio de 2006: “Nosotros en la Argentina somos absolutamente heterodoxos, hemos aprendido

²⁶ Alfredo Bruno Bologna, “La autonomía heterodoxa de la política exterior de Néstor Kirchner”, en *id.*, ed., *La política exterior del gobierno de Cristina Fernández: apreciaciones promediando su mandato*, Rosario, Universidad Nacional de Rosario, 2010, p. 27.

que las ortodoxias extremas siempre nos han llevado a fracasos muy grandes, entonces vamos adecuando los funcionamientos en el marco de un proyecto estratégico a las necesidades globales que tiene el país y no nos está yendo mal”.²⁷ En Brasil gana las elecciones en octubre de 2003 Luiz Inácio Lula da Silva, destacado líder sindical en la época de la dictadura y jefe del Partido de los Trabajadores (PT), de mucha más clara orientación izquierdista que la coalición que lleva al poder a Kirchner. A diferencia de Argentina, Brasil se encontraba en una situación económica estable y Lula no introdujo mayores modificaciones a la política económica de Fernando Henrique Cardoso. Sin embargo, Lula sí era crítico al modelo de integración imperante, aunque mantuvo la participación de Brasil en iniciativas como el Mercosur y la entonces Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN). En el caso del Mercosur, en un acto de alto contenido simbólico, Lula se reúne con Kirchner en la capital argentina en octubre de 2003 y suscriben el Consenso de Buenos Aires, en el cual plantean un relanzamiento del Mercosur, pero incluyendo nuevas metas en los ámbitos político, social y productivo.²⁸ En el caso de la CSN, Lula se suma al proyecto de revisión del proyecto suramericano que impulsarían países como Bolivia y Venezuela y que conduciría finalmente a la Unasur.²⁹

En Venezuela, Chávez consolida su poder político después de su victoria en el referéndum revocatorio, en agosto de 2004, lo cual coincide con ciclo de precios altos del petróleo, que otorgan al gobierno chavista enormes recursos para promover sus objetivos y su modelo político tanto en el ámbito interno como en el internacional. El control del frente interno y la posesión de ingentes recursos para promover objetivos de política exterior permitió a Chávez un mayor protagonismo en el escenario político latinoamericano, en particular en las iniciativas de integración y cooperación regional. Además, aunque el gobierno venezolano mantuvo su interés tradicional en la Cuenca del Caribe como espacio de proyección política, dio un giro al sur al incrementar sus relaciones con Argentina y Brasil. Es cierto que en el caso de Brasil este acercamiento se había iniciado ya a mediados de la década de los noventa durante el gobierno de

²⁷ Citado en *ibid.*, p. 37.

²⁸ Véase Briceño Ruiz, “Del regionalismo estratégico al regionalismo social y productivo” [n. 3].

²⁹ Véase Briceño Ruiz, “From the South American Free Trade Area to the Union of South American Nations” [n. 5].

Rafael Caldera, pero la relación personal que Chávez logró establecer con Lula y Kirchner es una variable que debe considerarse.

El giro a la izquierda también se produjo en países de la región que en los primeros años del primer lustro del nuevo milenio presentaban una alta inestabilidad política, como Bolivia y Ecuador. Esto condujo a las victorias de Evo Morales en Bolivia en 2004 y Rafael Correa en Ecuador en 2006. A lo cual se sumaría el triunfo del Frente Amplio y su candidato Tabaré Vázquez en Uruguay en 2005, el retorno del Frente Sandinista de Liberación Nacional al gobierno en Nicaragua en 2006, tras la victoria de Daniel Ortega, y el triunfo de Fernando Lugo en Paraguay en 2008. Con diferentes matices, estos gobiernos compartían una visión crítica al regionalismo abierto hegemónico en la década anterior.

Se inició entonces un nuevo periodo en el regionalismo latinoamericano que ha sido descrito como posliberal o poshegemónico. Autores como Pedro da Motta Veiga, Sandra Rios y José Antonio Sanahuja han acuñado la expresión *regionalismo posliberal* para definir la sustitución del contenido de la agenda de la integración latinoamericana, que pasó de estar centrada en la liberalización del comercio y las inversiones para dar prioridad a objetivos políticos, sociales y productivos.³⁰ Aunque no era claro si para los autores señalados el regionalismo posliberal era una etapa del regionalismo latinoamericano o un modelo de integración, lo cierto era que para ellos la hegemonía del regionalismo abierto había concluido. Según Veiga y Rios, el pilar central del regionalismo posliberal no era la liberalización del comercio y las inversiones, que comenzó a ser visto como un obstáculo para la aplicación de políticas nacionales de desarrollo, sino la promoción de una estrategia para aplicar políticas de desarrollo económico endógeno, lo que implicaba que deberían estar comprometidos con el fomento de acuerdos centrados en cuestiones de desarrollo y equidad.³¹

Pia Riggirozzi, en cambio, prefiere utilizar la expresión *regionalismo poshegemónico* que muestra una ruptura con el discurso hegemónico de la década de 1990, que asociaba el regionalismo a los procesos de globalización bajo inspiración de las ideas neoliberales. Pia Riggirozzi y Diana Tussie entienden por regionalismo poshegemónico las “estructuras regionales caracterizadas por

³⁰ Da Motta Veiga y Rios, *O regionalismo pós-liberal, na América do Sul* [n. 1]; y Sanahuja, “La construcción de una región” [n. 1].

³¹ Da Motta Veiga y Rios, *O regionalismo pós-liberal, na América do Sul* [n. 1], p. 28.

prácticas híbridas como resultado del desplazamiento de formas dominantes de gobernanza encabezadas por Estados Unidos, en el conocimiento de que existen otras formas de organización política y gestión de bienes regionales comunes”.³² Las autoras observaban el distanciamiento que en América Latina se estaba produciendo “del proyecto neoliberal como el proyecto hegemónico ambicionado por Estados Unidos a través del ALCA y de forma bilateral a través del acceso al mercado y el apoyo financiero”.³³ Nótese que aunque en el planteamiento se objeta el papel central de Estados Unidos, también se impugna el proyecto neoliberal, descrito como hegemónico. En otras palabras, se trataría de una sustitución de la narrativa dominante en la década de los noventa según la cual el regionalismo estaba indisolublemente asociado al triunfo del neoliberalismo que, a su vez, se vinculaba al proceso de globalización. El regionalismo era una respuesta a los procesos económicos globales, y en esta narrativa se le asimilaba a la integración económica y ésta era vista como sinónimo de libre comercio indiscriminado e inserción internacional, sin preocuparse por la calidad de esa inserción. No obstante, lo más relevante del regionalismo poshegemónico es que plantea narrativas distintas al neoliberalismo. Regionalismo ya no es sólo integración económica sino un complejo proceso que incluye a ésta, pero también a formas de cooperación y concertación política. Incluso, la idea de integración económica cambia, pues ya no sólo es comercio, sino también formas de integración productiva, financiera, social y en infraestructura. Esto no conduce al ingenuo supuesto que el modelo de integración abierta asociado al neoliberalismo haya desaparecido o que vaya a desaparecer. Riggiozzi y Tussie lo señalan de forma expresa: “esto no significa que el capitalismo, liberalismo y formas de integración asociadas al comercio cesen de existir o de movilizar la agenda regional. Lo que significa es que su centralidad está siendo desplazada con válidas y genuinas alternativas a la integración abierta y neoliberal”.³⁴

Si aplicamos las variables usadas para explicar la fase del regionalismo abierto al caso del regionalismo posliberal o poshegemónico

³² Pia Riggiozzi y Diana Tussie, “The rise of post-hegemonic regionalism in Latin America”, en *id.*, eds., *The rise of post-hegemonic regionalism* [n. 2], p. 12. La traducción es nuestra.

³³ *Ibid.*, p. 9.

³⁴ *Ibid.*, p. 10.

es fácil percibir los cambios producidos como consecuencia del ascenso al poder de los gobiernos de izquierda. Así, la *lógica* del regionalismo se transformó para ir más allá del comercio. Por ejemplo, el Mercosur se convierte en un proceso que amplía su agenda económica para añadir a los temas comerciales asuntos como la integración productiva, el tratamiento de las asimetrías, apoyo a las pequeñas y medianas industrias y políticas sociales. En el caso de la CSN, uno de cuyos pilares era la construcción de un Área de Libre Comercio Suramericana resultado de la convergencia entre la CAN, el Mercosur y Chile, se transforma en Unasur que ya excluye de su agenda el área de libre comercio suramericano y en vez ello se plantea una amplia gama de objetivos que van desde la cooperación en materia de defensa hasta la erradicación de la pobreza. En el caso del Alba, no se trató de ir más allá del libre comercio sino “en contra del libre comercio” al excluirse del bloque regional cualquier propuesta de liberalización comercial y en vez de ello promover, al menos en la retórica oficial del proyecto, una integración basada en la solidaridad, la complementación y la cooperación. En este contexto, renacen en la región iniciativas de cooperación política como la Unasur o la Comunidad de Estados Latinoamericanos Caribeños (CELAC).

La “nueva *lógica*” de la integración significó una nueva agenda del regionalismo, que ya no se limita a promover objetivos comerciales o incluso simplemente económicos, sino que incluye temas políticos y sociales. Un aspecto significativo de este periodo fue el abandono de la agenda de integración profunda o la aprobación de compromisos OMC plus, lo cual era de esperarse pues estos temas están asociados a la dimensión comercial del regionalismo. En vez de ello, se incluyeron nuevos temas como la integración productiva, cooperación financiera, política social, infraestructura, energía, seguridad y defensa, entre otros.

También se produjo un cambio de los *actores* que guiaban los procesos. Al disminuir la importancia del tema comercial, el empresariado fue puesto al margen de los proyectos de integración económica. En cambio, los Estados, o quizás más exactamente los jefes de Estado, asumen un papel cada vez mayor en los esquemas regionales. Así, por ejemplo, el Alba es un proyecto que estuvo íntimamente ligado a la figura de Hugo Chávez que fue incluso quien unilateralmente anunció esa propuesta de diciembre de 2001. Los alegatos de una mayor participación social en estas iniciativas son reiterados, pero en la práctica su incidencia sobre las estrate-

gias efectivamente adoptadas fue mínima. Sin embargo, hay que destacar que ciertos actores del sector productivo, en particular las empresas del sector servicios en el área de la construcción, desempeñaron un papel importante en la ejecución de iniciativas como la de Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA). Este programa, no obstante, respondió en su diseño a las visiones e intereses de los Estados de la región.

Finalmente, en este periodo se retorna a una *modalidad* sur-sur de regionalismo, es decir, la preferencia por acuerdos que excluyan a países desarrollados. Esto explica la oposición al ALCA por parte de esquemas como el Alba y el Mercosur y la parálisis *de facto* de iniciativas como la negociación de un Acuerdo de Asociación entre el Mercosur y la Unión Europea. En vez de ello, lo que se propuso fueron acuerdos subregionales como la Unasur (limitado a los países suramericanos) o acuerdos con ambiciones latinoamericanas como la CELAC. También se establecieron lazos entre bloques regionales como la Unasur con África o los países árabes o mecanismos de diálogo entre la CELAC y China, es decir, formas de cooperación transregional o interregional de tipo sur-sur.

*Crisis de los proyectos poshegemónicos:
¿un nuevo ciclo o un déjà vu
en el regionalismo latinoamericano?*

DEBIDO al protagonismo de Chávez, Kirchner y Lula no puede negarse que el regionalismo sufrió transformaciones en el periodo posliberal/poshegemónico. Iniciativas como la Unasur, con una inexistente dimensión comercial se convirtieron en procesos dinámicos con un marcado sesgo suramericano, de la que quedaban excluidos México, América Central y el Caribe. El Alba, abiertamente opuesto al libre comercio y al regionalismo abierto, tenía una visión más latinoamericana-caribeña y logró ganarse un espacio en momentos de crisis en la región, como durante el golpe de Estado a Manuel Zelaya en Honduras, en 2010. Incluso, el Mercosur redujo *de facto* la importancia de su dimensión comercial y se planteó la aprobación de un conjunto de instrumentos como el Fondo de Convergencia Estructural del Mercosur (Focem) en 2004, el Programa de Integración Productiva (2008) y el Programa Estratégico de Acción Social (2011), además de ampliar su número de miembros plenos al aceptar a Venezuela y Bolivia y fortalecer la dimensión política del bloque. La CELAC, en cambio, no ha logrado

tener cierto protagonismo en la región, aunque su mérito haya sido rescatar la idea de un espacio de cooperación que incluya a todos los países latinoamericanos y caribeños.

Sin embargo, la idea de un regionalismo poshegemónico no implicó que desaparecieran formas neoliberales o de regionalismo abierto, sino que supone que las narrativas que fueron promovidas en estas modalidades de integración y cooperación regional dejaron de ser las únicas existentes en la región.³⁵ Por ello, no debe olvidarse que la CAN o el SICA nunca abandonaron sus esquemas de integración abierta, aunque se les percibiese como iniciativas que estaban perdiendo dinamismo. Tampoco debe olvidarse que varios países de la región (Chile, Colombia, Perú, República Dominicana, Panamá y el resto de la América Central) negociaron acuerdos bilaterales de libre comercio con Estados Unidos que establecían compromisos OMC plus y en algunos casos OMC extra.

No obstante, la promoción del Arco del Pacífico Latinoamericano, que luego se convertiría en Alianza del Pacífico, inicia un relanzamiento del regionalismo abierto. Por diversas razones (su cercanía a Estados Unidos, la intensidad de relaciones comerciales y de inversiones con este país), el regionalismo poshegemónico no llegó ni a México ni a América Central (salvo Nicaragua y en un breve periodo Honduras). El SICA mantuvo su sesgo pro libre mercado y comercio abierto. En el Pacífico suramericano, aunque países como Colombia, Perú y Chile participaron en iniciativas como la Unasur (que comprende esencialmente cooperación política y funcional), nunca se comprometieron en iniciativas económicas posliberales, como el Banco del Sur. Y México, debido a su inserción en el TLCAN, no miraba mucho al sur de sus fronteras. En otras palabras, el Pacífico latinoamericano no fue el centro del periodo poshegemónico. Al contrario, existían críticas al excesivo protagonismo de Hugo Chávez y el Alba o al papel de Brasil y su proyecto suramericano. Por otra parte, la CAN vivía una crisis debido al retiro de Venezuela, uno de sus principales miembros al punto de hablarse de un eje Bogotá-Caracas como núcleo duro del proceso andino. Todos estos factores conducen inicialmente a que en una reunión de ministros de Relaciones Exteriores realizada en 2006 en Cali, Colombia, se formalice la creación del Arco del Pacífico. Es importante destacar que en dicha reunión participaron

³⁵ *Ibid.*

todos los países latinoamericanos con costa en el Pacífico (incluso Ecuador y Nicaragua). El Foro tendría una cuádruple función. En primer lugar, actuaría como un bastión para defender las políticas económicas neoliberales aplicadas desde fines de los años ochenta. En segundo, sería una respuesta al “eje Alba” y sus propuestas de crear un “eje antisistémico”, no capitalista y antiimperialista. En tercer lugar, buscaría establecer un equilibrio en Brasil, país en gran expansión económica en ese momento. Finalmente, constituiría una instancia para tratar de institucionalizar un espacio regional a partir del cual negociar con los países del Asia Pacífico, en particular con China. Como el proceso de negociación en el Arco no avanzó con la velocidad deseada por algunos, en abril de 2011 el Foro se transformó en la Alianza del Pacífico, cuando sólo Colombia, Chile, Perú y México establecieron un nuevo bloque regional que se proponía promover “la integración profunda” y el libre comercio.³⁶ La Alianza del Pacífico representó una respuesta política de los gobiernos latinoamericanos que apoyaban el modelo de integración abierta.

En otras palabras, en momentos en que Chávez, Kirchner y Lula eran las grandes figuras del regionalismo latinoamericano, el regionalismo abierto seguía vivo y en el Pacífico se estaba diseñando una iniciativa (la Alianza del Pacífico) que a partir de 2012, cuando los proyectos posliberales comienzan a mostrar las primeras fracturas, se ha convertido en el eje de integración que más atención ha generado en la región, tanto en el ámbito académico como en el político. Esto se debe a su rápida consolidación institucional, pues ya en junio de 2012 fue firmado el Acuerdo Marco de la Alianza Pacífico, en el cual se establecen los objetivos, instrumentos y reglas de funcionamiento del bloque regional. A esto se sumó el interés que la Alianza generó en la región latinoamericana y fuera de ésta, al punto que su número actual de observadores llega a 42 países y en su más reciente Cumbre se creó la figura de “país asociado”.

Como consecuencia de este complejo escenario, durante el periodo poshegemónico el regionalismo latinoamericano actuó con una lógica en cierta medida poco racional, pues mientras iniciativas en el campo de la cooperación política y funcional avanzaban, como la CELAC y la Unasur, demostrando que a pesar de las divergencias ideológicas podía alcanzarse un mínimo común denominador en temas como la defensa de la democracia o la

³⁶ Declaración presidencial, Lima, 28 de abril de 2011.

inversión en infraestructura, en materia de integración económica regional la tendencia era hacia la creación de tres ejes (la Alianza del Pacífico, el Mercosur y el Alba), cuyos fundamentos ideológicos y modelos de integración eran opuestos.³⁷ Además, la existencia de instituciones con objetivos similares ha generado un debate sobre el solapamiento o yuxtaposición de iniciativas regionales y su repercusión sobre el desarrollo y profundización de la integración.³⁸

Sin embargo, el fin de la denominada era de gobiernos progresistas plantea nuevos escenarios para el regionalismo en América Latina, particularmente para la integración económica. El debilitamiento de la ola posliberal se inicia con la muerte de Néstor Kirchner, quien, aunque inicialmente fue muy escéptico en cuanto a iniciativas como la CSN, luego se sumó al movimiento regional al punto de convertirse en el primer secretario ejecutivo de la Unasur. Un segundo aspecto fue el fin de la era Lula en Brasil pues, aunque el Partido de los Trabajadores se mantuvo en el gobierno con Dilma Rousseff, ésta no se caracterizó por impulsar iniciativas regionales suramericanas o latinoamericanas, sino que prefirió espacios como los BRICS. La súbita enfermedad y posterior muerte de Hugo Chávez también sacó del escenario del regionalismo latinoamericano a unos de sus más activos actores. En otras palabras, incluso antes del ascenso al poder de gobiernos conservadores, ya se observaban algunas señales de agotamiento del movimiento posliberal/poshegemónico.

Ahora bien, este proceso se acelera a partir del triunfo de Mauricio Macri en las elecciones en Argentina, en octubre de 2015. Unos meses después en Brasil se iniciaría un proceso que terminaría con la destitución de Rousseff y su sustitución por Michel Temer. A esto se sumó que Venezuela, ya bajo la dirección de Nicolás Maduro, entró en una profunda crisis económica, política y social, caracterizada por el desabastecimiento de alimentos y medicinas, desconocimiento de la voluntad popular tras la derrota en las elecciones parlamentarias de diciembre de 2015, irrespeto a la separación de poderes, creciente violación de la libertad de prensa y represión.

³⁷ Este aspecto fue desarrollado en Briceño Ruiz, “Ejes y modelos en la etapa actual de la integración económica regional en América Latina” [n. 11].

³⁸ Véase Nolte, *Latin America's new regional architecture* [n. 4]; Laura Gómez-Mera, “International regime complexity and regional governance: evidence from the Americas”, *Global Governance. A Review of Multilateralism and International Organizations*, núm. 21 (enero-marzo de 2015), pp. 19-42.

Este escenario ya ha tenido un impacto en el regionalismo latinoamericano, y en particular en las iniciativas de integración económica. Por un lado, debido a la crisis Venezuela ha perdido cualquier capacidad para incidir en proyectos regionales como la Unasur o el Mercosur. La Unasur tiene en Venezuela una suerte de “piedra en el zapato”, pues tras exitosas mediaciones en crisis previas en Bolivia, Ecuador y Venezuela-Colombia, la comisión de mediación designada para el caso de Venezuela y formada por José Luis Rodríguez Zapatero, Leonel Fernández y Martín Torrijos, no ha sido capaz de generar resultados concretos en el caso venezolano e incluso es percibida por la oposición como parcial a favor del gobierno de Maduro. En el caso del Mercosur la situación es aún peor, pues ha sido suspendida en abril de 2017 por el incumplimiento de sus compromisos de incorporación de normas del bloque a la legislación venezolana y en agosto de 2017 fue sancionada por incumplimiento del Protocolo de Ushuaia. Sólo en el Alba Caracas tiene aún cierta influencia, pero este bloque se ha estancado y su influencia regional es cada vez menor.

En el caso de Argentina, desde su campaña Macri fue bastante claro sobre su visión de la integración regional, en particular del Mercosur. Un aspecto relevante de este caso fue el previsible alejamiento de Venezuela, con cuyo gobierno Argentina estableció una estrecha relación pragmática en la era Kirchner. Además, era claro que se buscaría reiterar la dimensión comercial del bloque, incluso planteando su flexibilización para convertirlo en una zona de libre comercio que permitiera a los países negociar acuerdos con terceros de forma unilateral. Esto implicaba retomar el regionalismo abierto. Finalmente, en diversas ocasiones Macri también destacó el interés en dirigir su mirada hacia el Pacífico, en primer lugar promoviendo la convergencia entre el Mercosur y la Alianza del Pacífico, pero también aspirando ser parte del TPP.³⁹

En el caso de Brasil, aunque el gobierno de Temer se ha mostrado más cauto en temas como la convergencia con la Alianza

³⁹ Véanse Iván Stola, “Elecciones en Argentina: el futuro del Mercosur en debate”, Position paper 20150908, Observatoire Politique de l’Amérique Latine et des Caraïbes (OPALC), septiembre de 2015, en DE: <<http://www.sciencespo.fr/opalc/sites/sciencespo.fr/opalc/files/Elecciones%20en%20Argentina-%20el%20futuro%20del%20Mercosur%20en%20debate.pdf>>; y Anabella Busso y Julieta Zeliovich, “El gobierno de Mauricio Macri y la integración regional: ¿desde el Mercosur a la Alianza del Pacífico?”, *Conjuntura Austral. Journal of the Global South* (Porto Alegre), vol. 7, núm. 37 (agosto-septiembre de 2016), pp. 17-24.

del Pacífico o el acercamiento al TPP, no hay duda que también es necesario revisar el contexto del Mercosur para retomar la dimensión comercial y la lógica del regionalismo abierto, pues se alega que Brasil ha quedado al margen de la firma del acuerdo de libre comercio en comparación con países como Chile o Perú. Esto pasa por la flexibilización del Mercosur, un proceso que es visto por el primer canciller de Temer, José Serra, como una camisa de fuerza para Brasil. Y obviamente también se ha producido un alejamiento de Venezuela y un menor involucramiento en la Unasur.

Si acudimos a las variables que usamos en las dos secciones previas, pueden observarse los discursos de los nuevos gobiernos del Mercosur que plantean retomar la *lógica* de la integración como un mecanismo para la inserción de los países en la economía internacional. En palabras de Juan Tokatlian y Roberto Russell, Macri postula “una Argentina activa, acrítica y abierta al proceso de globalización, en claro contraste con las posturas proteccionistas y de cuestionamiento del kirchnerismo, que fueron percibidas como retrovisores que no permiten mirar al futuro”.⁴⁰ Este discurso de inserción económica se acompaña con el del fin del aislamiento político que de acuerdo con el actual gobierno argentino habría sufrido el país en la era kirchnerista. Temer también ha destacado la necesidad de ampliar la inserción internacional. En una reunión de la Cámara de Comercio Exterior de Brasil, en septiembre de 2016, señaló: “Há, portanto, muito espaço para maior e melhor integração do Brasil nos fluxos de comércio e investimentos internacionais. É urgente explorar esse espaço e isso requer política eficiente. E esta política, naturalmente, tem que passar, em primeiro lugar, pela redução do custo Brasil”.⁴¹ Parece entonces que las propuestas industrialistas del regionalismo poshegemónico (aunque escasamente realizadas) no tienen lugar en la nueva agenda de integración y, en vez de ello, se opta por un regionalismo abierto.

Esto implica que la *agenda* de la integración va a cambiar. El comercio será un tema central en procesos como el Mercosur y quizás

⁴⁰ Juan Gabriel Tokatlian y Roberto Russell, “Macri: en busca de una nueva inserción internacional”, *Anuario Internacional CIDOB* (Barcelona Centre for International Affairs), 2016, en DE: <<http://anuariocidob.org/macri-en-busca-de-una-nueva-insercion-internacional/>>.

⁴¹ Citado en Filipe Matoso y Luciana Amaral, “Temer defende que Mercosul e União Europeia acelerem acordo comercial”, *GI* (Brasilia), 28-IX-2016, en DE: <<http://g1.globo.com/mundo/noticia/2016/09/temer-defende-que-mercosul-e-uniao-europeia-acelerem-acordo-comercial.html>>.

se adopte una agenda de integración profunda al estilo de la Alianza del Pacífico. Sin embargo, es menester señalar que históricamente Brasil nunca ha sido demasiado entusiasta con la idea de una agenda de integración profunda con normas OMC plus, ni siquiera en la década de los noventa. Lo que parece seguro es el desplazamiento a un segundo plano de la agenda social y productiva.

Es previsible entonces que los *actores* de la integración cambien, pues si la agenda se centra en el comercio el sector empresarial tendrá un mayor liderazgo. Esto no es de sorprender, pues han sido reiteradas las críticas de asociaciones empresariales en Argentina y Brasil al modelo de integración de la década anterior y sus demandas de una mayor apertura comercial. También es de esperarse que las ETN tengan un papel importante en esta nueva etapa.

Finalmente, asistimos a un retorno de iniciativas norte-sur, como se evidencia en el impulso que se ha dado a las negociaciones de un acuerdo estratégico entre el Mercosur y la Unión Europea o en el interés de Macri en integrarse al TPP. Es posible que existan también iniciativas sur-sur, como un acuerdo de libre comercio con China, una propuesta que ya está en la mesa pero que ha tenido una tibia respuesta por parte de Brasil.

Y en términos de *modelo de integración* es posible un retorno al regionalismo estratégico, que ve en el comercio y en la inserción internacional las metas clave, aunque seguramente importantes sectores de la liberalización seguirán siendo excluidos. Es muy posible que subsistan elementos de los modelos de regionalismo social y de regionalismo productivo, pero pasarán a un segundo plano en la agenda regional. Esto ya se observa en el caso de la Alianza del Pacífico y es lo que se visualiza de las propuestas de Macri y Temer para el Mercosur.

Si se comparan las premisas de este nuevo periodo que inicia con el ascenso al poder de gobiernos conservadores con la era del regionalismo abierto, el denominado “nuevo ciclo” parece un *déjà vu*, una repetición de las políticas y estrategias de la década de los noventa, es decir, un regreso general del modelo propuesto por la literatura de un nuevo regionalismo económico y un regionalismo abierto. La adopción de este enfoque merece un par de reflexiones.

La primera de ellas es que pueden obviarse las lecciones de la crisis del regionalismo abierto. Esto implica, por ejemplo, entender que, aunque el libre comercio regional es un componente esencial de la integración económica, no es suficiente. Existen aún problemas de asimetrías que tienen soluciones pendientes. El reciente

ciclo de precios altos de *commodities* (conocido por algunos como nuevo extractivismo) dejó en claro que la transformación productiva es tarea pendiente en la región, a lo que podrían contribuir iniciativas de integración productiva. La región tiene ingentes problemas sociales que ciertamente no van a ser resueltos por la integración, pues su solución compete a los Estados nacionales, pero la integración pueda ayudar, así lo han demostrado acuerdos específicos en las áreas de la salud y la educación en iniciativas como la Comunidad Andina o la promoción de normas laborales que el Mercosur ha venido haciendo desde la década de los noventa. Una agenda social realista, sin pretensiones grandilocuentes o faraónicas que terminen sólo en retórica, es un componente necesario del regionalismo latinoamericano. Por otra parte, también deben recordarse los obstáculos de las iniciativas norte-sur en la década de los noventa al relanzar iniciativas de este tipo. Temas como la apertura de los mercados agrícolas en los países del norte o la adopción de normas OMC plus (u OMC extra) en países como Brasil, pueden seguir siendo un obstáculo en el impulso de acuerdos norte-sur.

La segunda reflexión se relaciona con el “efecto Trump” en el regionalismo en América Latina, particularmente en los procesos de integración económica. La decisión del presidente norteamericano de renegociar el TLCAN y de retirarse del TPP, y el escenario de mayor proteccionismo por parte de Estados Unidos son variables que deben ser examinadas, pues dicho país podría quedar al margen del modelo de nuevo regionalismo o integración abierta del cual fue un impulsor desde fines de la década de los ochenta. Esto tiene implicaciones para los países cuya agenda era volver a ese modelo de integración. Un ejemplo de ello es la aspiración de Macri de establecer algún tipo de relación con el TPP, proceso que entró en crisis una vez que Trump retiró a su país. Aún no sabemos si existirá un TPP sin Estados Unidos, pero lo cierto es que la salida de este país quita atractivo al acuerdo. En otras palabras, el ascenso de Trump al poder debilita, al menos parcialmente, el discurso librecambista de los nuevos gobiernos conservadores, pues el fantasma del proteccionismo ronda de nuevo en el sistema de comercio mundial.

Conclusiones

EL tema de los modelos de integración económica en América Latina ha sido central en los ciclos recientes de regionalismo económico, especialmente en el último cuarto de siglo cuando se aprecia el giro de enfoques liberales a otros más intervencionistas e incluso en formas anticapitalistas más extremas. En el fondo, la discusión se relaciona con el aporte que la integración económica puede hacer a la superación del subdesarrollo, preocupación que ha estado presente en la región desde las primeras discusiones formuladas por la CEPAL en los años cincuenta del siglo pasado. En este contexto, se observa que en la década de los noventa se optó por un modelo cuyo centro fue el libre comercio, aunque en casos como el del Mercosur se haya optado por un regionalismo estratégico que, a pesar de centrarse en el libre comercio y la inserción internacional, excluía sectores considerados importantes y en una década fue transformando su agenda incluyendo temas sociales y productivos. Otras iniciativas como el G3, la CAN o el SICA estuvieron orientadas más bien por las ideas del BID sobre un nuevo regionalismo económico o de la CEPAL sobre un regionalismo abierto. Este panorama se transforma durante el periodo posliberal/poshegemónico, cuando los modelos de integración social y productiva adquieren importancia en iniciativas como el denominado “nuevo Mercosur” (aunque teóricamente mantenga su dimensión estratégica), mientras que el Alba adopta un modelo con muchos rasgos de regionalismo social que complementa con un fuerte componente político y una lógica de acción que se describe como anticapitalista y antiimperialista. La Alianza del Pacífico que surge al final del ciclo poshegemónico significa un regreso al modelo de regionalismo centrado en el comercio.

Un segundo aspecto a considerar es la función del libre comercio en estos procesos. En la década de los noventa se optó por el radicalismo librecambista que convirtió a la desgravación arancelaria en el centro de la integración. Valorar la importancia del libre comercio como instrumento de integración económica es fundamental para generar una dinámica de interdependencia regional que impulse la integración a otras esferas. Incluso en el caso latinoamericano, donde existen iniciativas de libre comercio desde la década de los sesenta del siglo pasado pero también muchas restricciones al intercambio regional, la idea de impulsar la desgravación arancelaria no era en sí negativa. El problema fue

que en el ciclo de integración abierta el regionalismo se convirtió en sinónimo de integración comercial y esta última en sinónimo de libre comercio. Por ello se dejó de lado la integración productiva, el tratamiento de las asimetrías e incluso elementos importantes como la calidad de las instituciones regionales y su capacidad efectiva para resolver conflictos. Sin embargo, en el periodo posliberal ocurrió exactamente lo contrario, es decir, se produjo un abandono de la dimensión comercial, siendo el Mercosur un buen ejemplo de ello. En el caso del Alba ni siquiera existen propuestas de libre comercio y aunque en el proyecto original suramericano existía el Área de Libre Comercio de Sudamérica (ALCSA) en la Unasur se excluyó cualquier propuesta de crear una zona de libre comercio. Esto nos lleva a la siguiente reflexión: ciertamente la integración regional no puede limitarse al libre comercio, pero una integración sin libre comercio difícilmente será exitosa.

Lo anterior se relaciona con la función que el desarrollo cumple en la estrategia de integración en América Latina. Un aspecto rescatable es la idea de retomar la agenda del desarrollo en las iniciativas regionales, lo que se expresó en propuestas interesantes como el Programa de Integración Productiva del Mercosur. Esto de alguna forma tiene vinculación con viejas propuestas de transformación productiva en América Latina. Lamentablemente, el avance del programa fue limitado y no es exagerado señalar que el retorno de la agenda del desarrollo fue más retórico que real. No obstante, la agenda no perdió relevancia y en las propuestas cepalistas sobre integración económica fue vista como un instrumento en la estrategia de desarrollo de la región. Por ello, si en el nuevo ciclo que inicia vuelve a considerarse un simple mecanismo de inserción internacional que favorece el crecimiento económico, estarían repitiéndose los errores que en la década de los noventa causaron el colapso de iniciativas. Y esto también es válido para la dimensión social de la integración que en una región como la latinoamericana, con severos problemas de desigualdad y pobreza, debe ser fortalecida para complementar las políticas nacionales de desarrollo social. Sin embargo, el aspecto social debe atenderse a través de programas y proyectos concretos que dispongan de recursos para su aplicación en vez de grandes y ambiciosas iniciativas como el Plan Estratégico de Acción Social, que aspira lograr una enorme cantidad de objetivos con escasos recursos; todo ello termina convirtiéndose en mera retórica o (en el mejor de los casos) en manifestación de buenas intenciones.

Finalmente, examinando el nuevo ciclo que inicia, es difícil prever qué rumbos tomará definitivamente la integración regional. La Alianza del Pacífico seguramente mantendrá su presencia en el escenario regional en los años por venir y es posible que se amplíe con nuevos miembros como Panamá y Costa Rica. El SICA y la CAN seguirán siendo un espacio de integración abierta.

Las dudas se inician con México, pues aún no se sabe cuál será el destino del TLCAN y cuál su posición si las demandas del gobierno de Trump en la renegociación afectan los intereses nacionales. No olvidemos que en 2018 se realizarán elecciones en ese país y por ahora Andrés Manuel López Obrador, del Movimiento Renovación Nacional, aparece en una buena posición en las encuestas y un eventual triunfo suyo implicaría muchas redefiniciones en la política mexicana. Cualquier escenario de incertidumbre crea las condiciones para que México se plantee seriamente una mayor participación en iniciativas de integración regional.

El Alba es un proceso que tendrá el mismo destino que tenga la llamada “Revolución Bolivariana”. El creciente sesgo autoritario y antidemocrático del gobierno de Nicolás Maduro y la movilización creciente de la sociedad venezolana como respuesta a la crisis económica y de escasez de alimentos y medicamentos, auguran aún tiempos difíciles para Venezuela. Y en ese contexto, el Alba ya es poco operativa, salvo para utilizar su minoría de bloqueo en la Organización de Estados Americanos.

El Mercosur es el caso más complejo. Si las administraciones de Macri y Temer son exitosas, no hay duda que el Mercosur volverá a una lógica de integración abierta, con una profundización de su dimensión comercial, firma de acuerdos norte-sur y un intento de convergencia con la Alianza del Pacífico que, en el caso de acontecer, crearía un nuevo espacio con gran potencial en términos comerciales. No obstante, las cosas no están del todo claras: Temer es un presidente que no goza de popularidad, la crisis económica no se detiene y el sistema político brasileño ha implosionado por casos de corrupción como Lava Jato y Odebrecht. El malestar es alto, al punto que por ahora Lula encabeza las encuestas para las elecciones de 2018, a pesar de haber sido encontrado culpable en el juicio del caso Lava Jato. Y aunque Macri tiene la legitimidad que le otorga haber llegado al poder mediante el voto, no ha tenido éxito en su intento de resolver la crisis económica de Argentina y muchas de sus políticas le han restado popularidad, lo que puede influir en el resultado de las elecciones parlamentarias de 2017.

El inicio de un nuevo ciclo es la oportunidad para resolver los errores que se cometieron desde la época del regionalismo abierto y que no fueron subsanados por los proyectos posliberales/poshegemónicos. Un regreso al pasado obviar las lecciones de la última década puede llevar a repetir errores.

RESUMEN

En este trabajo se discute el inicio de un nuevo ciclo en el regionalismo de América Latina como consecuencia del ascenso de gobiernos de centro-derecha en Argentina y Brasil y la crisis en Venezuela. Se analiza si este supuesto nuevo ciclo es simplemente un retorno al regionalismo abierto o si tiene nuevos rasgos que lo diferencian de lo ocurrido en América Latina en la década de los años noventa del siglo pasado, para lo cual se evalúan los ciclos recientes del regionalismo en América Latina de acuerdo con variables como la lógica de la integración, su agenda, los actores y la modalidad de integración. Una vez aplicadas estas variables al análisis de los ciclos de regionalismo abierto y de regionalismo posliberal/pos-hegemónico, se aplican al nuevo ciclo que se inicia, con el objetivo de tratar de determinar su naturaleza.

Palabras clave: regionalismo, regionalismo abierto, regionalismo poshegemónico, integración América Latina.

ABSTRACT

This paper discusses the inception of a new cycle of Latin-American regionalism as the result of center-right governments in Argentina and Brazil, and the crisis in Venezuela. The author analyzes whether this allegedly new cycle is just a reoccurrence of open regionalism or if it presents new features differentiating it from the trend seen in Latin America during the 1990's. The author assesses recent cycles of regionalism in Latin America through criteria such as the logic behind its integration, its agenda, actors and integration modality. Once the variables are applied to the analysis of the cycles of open regionalism and post-liberal/post-hegemonic regionalism, they are used to determine the nature of the new cycle.

Key words: regionalism, open regionalism, post-hegemonic regionalism, integration Latin America.