

---

## EDITORIAL

---

### Una revisión de los escenarios actuales de América Latina

#### Consejo de Redacción

**Resumen:** Latinoamérica ha cambiado mucho. ¿Qué avances ha habido en estos últimos diez años de cambios estructurales? Mientras en España, y en Europa en general, hemos vivido una crisis duradera y absorbente, aquella región ha visto evolucionar sus modelos económicos, ha visto asentarse procesos políticos y formas democráticas y, por último, ha iniciado cambios culturales en el contexto de un mundo cada vez más global y globalizado y en un tiempo de transformaciones y crisis del sistema internacional. Ante el desinterés de los EE. UU. y el fracaso de la política exterior española, se ha llegado a hablar de Latinoamérica como uno de los protagonistas del “ascenso del sur”. En esta hora queremos hacer balance del proceso y de sus resultados. Nuestra revista propone una interpretación global y comprometida: América latina no ha sido capaz de capitalizar, ni en lo económico ni en lo político, esta época extraordinaria y finalmente también le ha afectado la crisis internacional –de la que nos preguntaremos cuáles han sido sus efectos en aquel continente– que a nosotros, España, a Europa y a Estados Unidos llegó a partir de 2007. En esta evaluación no queremos ignorar los logros reales alcanzados, en escenarios complejos y territorialmente diferentes. En el escenario político, una vez asentada sin discusión la democracia, aunque ésta sufra crisis y cuestionamientos, precisamente en algunos países del subcontinente latinoamericano, nos interesa analizar los cambios propiciados por los gobiernos de izquierda; por otro lado, los cambios económicos, dentro del su contexto internacional, forman también parte de nuestro análisis, así como el fracaso de las políticas de ajuste estructural, la también fracasada reducción de las desigualdades y la pendiente consolidación de los programas de redistribución de renta. Otras cuestiones importantes a las que no hemos podido prestar atención, como la violencia, la inseguridad y el coste medioambiental de las políticas económicas, conforman también el marco de ese nuevo modelo, así como la fragmentación política de Latinoamérica y la consolidación de algunos bloques en el contexto en que se formula, acertada o confusamente, el nuevo “regionalismo” latinoamericano: las posibilidades y los límites de un modelo latinoamericano de desarrollo, tanto en su base económica, como en la construcción de modelos democráticos alternativos (de los que proponemos tres esbozos). La democracia, en América latina, más allá de los

discursos críticos, sigue siendo una realidad incompleta y vulnerable, con un débil sistema de partidos, en la que la confrontación entre el Estado y el mercado sigue estando muy viva: tras años de crecimiento económico no parece haberse consolidado una clase media amplia, sostén necesario y casi obligado de todo asentamiento democrático. El editorial sugiere, como apertura final, la oportunidad, y aún la necesidad, de repensar América latina ya no como realidad homogénea, para adentrarnos en análisis subregionales que haga más justicia a una realidad plural. Para ampliar este debate deberíamos incluir también la cuestión de la identidad de América latina desde la actual perspectiva de-colonial o del discurso post-colonial, así como la relación entre diversidad, indigenismo y mestizaje. La pregunta que subyace a nuestra reflexión gira en torno a la capacidad de Latinoamérica para construir un modelo propio de desarrollo. Las expectativas de hace diez años no parecen haberse confirmado. Sigue habiendo cuestiones sin respuesta: ¿han mejorado los fundamentos de sus relaciones con otros socios clave?, ¿qué ocurrió con el proyecto de un banco de desarrollo para los países emergentes (los conocidos como “BRICS”)? En resumen, para América latina la cuestión central hoy sigue siendo el regionalismo abierto como modelo de desarrollo para los próximos años.

**Palabras clave:** *América Latina, clases medias, democracia incompleta, integración, regionalismo abierto, políticas de ajuste estructural.*

**Fecha de aprobación:** 3 de septiembre de 2015.

### **A review of the current scenarios in Latin America**

#### **Editorial Board**

**Abstract:** Latin America has changed a lot. What progress has there been in the last ten years of structural changes? While in Spain, and Europe in general, we have experienced a crisis lasting and absorbent, that region has seen to evolve their economic models, seen seated political processes and democratic forms and último it has initiated cultural changes in the context of an increasingly global and globalized world and a time of transformation and crisis of the international system. To the lack of interest of the United States and the failure of Spanish foreign

### **Un examen des scénarios actuels en Amérique latine**

#### **Comité de rédaction**

**Résumé:** L'Amérique latine a beaucoup changé. Quels progrès a-t-on eu dans les dix dernières années des changements structurels? Alors qu'en Espagne et en Europe en général, nous avons connu une crise durable et absorbante, cette région a vu évoluer leurs modèles économiques, les processus politiques assis vus des formes démocratiques et dernièrement elle a initié des changements culturels dans le contexte d'un monde de plus en plus global et mondialisé et d'un temps de transformation et de crise du système international. Devant le manque

policy, has come to talk about Latin America as one of the protagonists of the "rise of the South". At this time, we want to take stock of the process and its results. Our magazine offers a global and committed interpretation: Latin America has not been able to capitalize on this extraordinary time, neither in nor in the political, economic and finally also the international crisis – of which will ask us what have been its effects on that continent – to us, Spain, Europe and United States came from 2007 has affected him. In this assessment, we do not want to ignore the actual achievements in complex and geographically different scenarios. On the political stage, seated once without discussion democracy, although this suffer crisis and questions precisely in some countries of the Latin American sub-continent, we are interested in analyzing the changes brought about by the left-wing governments; on the other hand, economic changes, within the international context, are also part of our analysis, as well as the failure of structural adjustment policies, also unsuccessful reduction of inequalities and the pending consolidation of income redistribution programs. Other issues that do not have trestar Hemsö attention, such as violence, insecurity, and the cost of environmental economic policies, also form part of this new model, as well as Latin America policy fragmentation and consolidation of some blocks in the context in which is formulated, successful or confusingly, the new Latin American "regionalism": the possibilities and limits of a Latin American development model both in its economic base, and the construction of alternative democratic models (which we propose three sketches). Democracy in Latin America, apart from the critical discourse, remains a reality incomplete and vulnerable, with a weak party system, in which the confrontation between the State and the market is still very much alive: after

d'intérêt des Etats-Unis et de l'échec de la politique étrangère espagnole, on est venu à parler de l'Amérique latine comme l'un des protagonistes de la hausse « du Sud ». Pour l'instant, nous voulons faire le point sur le processus et ses résultats. Notre revue propose une interprétation globale et engagée: l'Amérique latine n'a pas été en mesure de capitaliser sur cette période extraordinaire, dans l'économique ni dans la situation politique, et enfin aussi la crise internationale qui nous a affectée en Espagne, en Europe et aux Etats-Unis depuis 2007 – dont nous nous demanderons quelles ont été ses effets sur ce continent. Dans cette évaluation, nous ne voulons pas d'ignorer les réalisations réelles dans des scénarios complexes et différentes sur le plan géographique. Sur la scène politique, acceptée la démocratie sans discussion, même si cela souffrent questionnements, précisément dans certains pays du sous-continent latino-américain, nous sommes intéressés à analyser les changements provoqués par les gouvernements de gauche; en revanche, les changements économiques, dans le contexte international, sont également partie de notre analyse, ainsi que l'échec des politiques d'ajustement structurel, également infructueuse réduction des inégalités et de la consolidation en cours des programmes de redistribution du revenu. Autres questions qui on n'a pas pu faire attention, tels que la violence, l'insécurité et le coût des politiques économiques environnementales, font également partie de ce nouveau modèle, ainsi que la fragmentation politique en Amérique latine et la consolidation de quelques blocs dans le contexte dans lequel est formulé le nouveau « régionalisme ». L'Amérique latine celui-ci offre des nouvelles possibilités ainsi que des limites pour un modèle de développement tant dans son aspect économique comme pour la construction d'autres modèles démocratiques (des quels nous proposons

years of economic growth does not seem to have been consolidated a broad middle class, hold necessary and almost forced all democratic settlement. The editorial suggests, as final opening, the opportunity, and even the necessity, of rethinking Latin America already not as homogeneous reality, to get into subregional analyses that do more justice to a plural reality. To broaden this debate we should also include the question of the identity of Latin America from the current perspective of colonial or post-colonial discourse, as well as the relationship between diversity, indigenism and miscegenation. The question that underlies our reflection revolves around the ability of Latin America to build its own development model. Expectations of ten years do not seem to have been confirmed. Still having questions unanswered: would have improved the foundations of its relations with other key partners?, what happened with the project of a Development Bank for the emerging countries (known as "BRICS")? In short, for Latin America the central question today is still regionalism opened as a model of development for the next years.

**Keywords:** *Latin America, middle class, incomplete democracy, integration, regionalism, open regionalism, structural adjustment policies.*

trois esquisses). La démocratie en Amérique latine, en dehors de la critique du discours, demeure une réalité incomplète et vulnérable, avec un système de partie faible, dans lequel la confrontation entre l'Etat et le marché est encore très vivante: après les années de croissance économique, il ne semble pas que ce soit consolidée une large classe moyenne, nécessaire et presque obligée pour tout règlement démocratique. L'éditorial donne une ouverture sur la possibilité et même la nécessité de repenser l'Amérique latine déjà pas comme une réalité homogène, et d'entrer dans des analyses sous-régionales qui font plus de justice à une réalité plurielle. Afin d'élargir ce débat, nous devrions également inclure la question de l'identité de l'Amérique latine de la perspective de l'actuel discours dé-colonial ou post-colonial, ainsi que sur la relation entre la diversité, l'indigénisme et le métissage. La question qui sous-tend notre réflexion s'articule autour de la capacité de l'Amérique latine à construire son propre modèle de développement. Après dix ans il ne semble pas d'avoir été confirmée. Encore des questions sans réponse: aurait-elle améliorée les fondements de ses relations avec d'autres partenaires clés?, ce qui s'est passé avec le projet d'une banque de développement pour les pays émergents (appelés «BRIC»)? En bref, pour l'Amérique latine la question centrale aujourd'hui est encore régionalisme ouvert comme un modèle de développement pour les prochaines années.

**Mots clé:** *L'Amérique latine, classes moyennes, démocratie incomplète, intégration, politiques d'ajustement structurel, régionalisme, régionalisme ouvert.*

## I. Introducción: ¿por qué este editorial?

Hace nueve años, *Revista de Fomento Social* se hacía eco del “nuevo momento de Latinoamérica”<sup>1</sup>. Quedaron plasmados en él los argumentos que justifican el interés y la pertinencia por abordar los aspectos del desarrollo de una región con la que tenemos vínculos insoslayables, tanto en lo institucional como en lo personal. En estos últimos años, los lazos que reivindican el interés por América Latina (AL) se han hecho aún más evidentes<sup>2</sup>. Pero, además, estos años de transformaciones y de crisis en el sistema internacional han propiciado abundantes escenarios de los que recaban habitualmente nuestra atención donde el protagonismo latinoamericano ha quedado patente. No en vano, el “ascenso del sur” es uno de los rasgos destacados de la evolución mundial en el contexto de la globalización, un fenómeno protagonizado por un grupo de potencias emergentes, entre las cuales se encuentra Brasil, pero que se nutre del liderazgo de otros países del continente latinoamericano.

¿Y por qué precisamente ahora? De entre los diversos argumentos disponibles, todos ellos lógicamente discutibles, el que nos parece más relevante es el de la confirmación para este año 2015 de una desaceleración económica en AL que no será temporal, como indica la OCDE, sino que más bien se asemeja a un final de ciclo que requerirá reformas estructurales. Si las conclusiones del editorial de 2006 ofrecían datos esperanzadores para el desarrollo de la región a partir de la maduración de tres procesos clásicos en las aspiraciones de la región –el de la consolidación de las democracias latinoamericanas, el del crecimiento económico

---

<sup>1</sup> Consejo de Redacción (2006), “El nuevo momento de Latinoamérica”: *Revista de Fomento Social* 61, 287–318. Como en anteriores ocasiones, el texto que presentamos es el fruto de un proceso de elaboración en el que han participado los miembros del Consejo de Redacción de la Revista, con la colaboración muy destacada del profesor Francisco Santos Carrillo (Fundación ETEA y Universidad Loyola Andalucía) como redactor invitado, como ya lo fuera en el citado texto editorial de hace nueve años. En las primeras fases de su elaboración el texto se benefició también de los aportes cualificados de los doctores Pedro Caldentey, Ángel Casas Gragea, José Antonio Hernández del Toro e Ignacio Sepúlveda.

<sup>2</sup> La *Revista de Fomento Social* y la institución que la alberga, la Universidad Loyola Andalucía, así como antes ETEA, tiene desde hace décadas vínculos especiales con América Latina. No pocos de nuestros suscriptores institucionales radican en ese continente. Y una parte importante de la acción exterior de la Universidad, en términos de cooperación académica en ambos sentidos, de investigación y de proyectos de desarrollo, tienen dimensión transatlántica y cierta especialización en Centroamérica. Por otro lado, la creación del grado de Relaciones Internacionales en la Universidad Loyola Andalucía; la presencia de algunos profesores en postgrados internacionales o congresos especializados sobre temas latinoamericanos; o la consolidación de la oficina permanente de la Fundación ETEA en Centroamérica; son algunas muestras de la importancia que la región tiene para nosotros.

tras la superación de la “década perdida” de los años 1980 y el de mayor autonomía de la influencia estadounidense—, hoy esa trayectoria parece haber llegado a su fin. Creemos que es un buen momento para hacer balance.

Con este objetivo en el horizonte, y teniendo en cuenta tanto las necesidades que todavía enfrenta la región como sus perspectivas de crecimiento económico futuro, nuestro análisis plantea la hipótesis de que AL no ha sido capaz de capitalizar suficientemente esta prolongada y extraordinaria época de bonanza, viéndose finalmente afectada por una crisis económica internacional que se está prolongando más de lo previsto. Esta hipótesis no desmerece de ninguna manera los logros alcanzados: no cabe duda que se han registrado avances notables.

Cabe subrayar que la nuestra es una *mirada global* llevada a cabo desde el exterior, lo que seguramente no permita afrontar todos los matices requeridos por cada situación. Pero también es una *mirada comprometida*, que quiere ser objetiva y que aspira a *hacer aportaciones* desde el análisis y la información, huyendo de posiciones dogmáticas y, mucho menos, ejemplarizantes.

En nuestro editorial partimos de los actuales escenarios de AL, su papel en el sistema internacional y la construcción del propio modelo de desarrollo; por ello, comenzamos preguntándonos si se han cumplido las expectativas de hace una década. Para ello observamos tres escenarios: política, economía y relaciones internacionales. En el primero, nos centramos especialmente en las transformaciones propiciadas por los gobiernos de izquierda y en sus resultados. En el segundo entramos en uno de los debates más interesantes de los últimos años: el relacionado con el impacto de la crisis internacional en las economías latinoamericanas. Y en el tercero revisamos el papel que actualmente juega la región en el mundo a partir de sus relaciones con los socios claves, los nuevos y los viejos.

En la segunda sección analizamos cómo se presenta AL ante el sistema internacional en esta nueva época. Una de las cuestiones ineludibles es la de la heterogeneidad de intereses que la caracteriza, claramente reflejado en la fragmentación regional actual y en la consolidación de lo que podría denominarse “política de bloques”. El regionalismo latinoamericano<sup>3</sup> ha adquirido gran protagonismo a lo largo de estos años, ya sea para mostrar su potencial, ya sea para mostrar sus debilidades. Y hoy sigue mostrándose tan interesante como confuso e ineficaz. Abordamos también otros aspectos de un posible nuevo modelo de desarrollo que

---

<sup>3</sup> Cuando hablamos de regionalismo en AL nos referimos a formas de agrupación de varios países. No tiene, por tanto, el sentido subestatal que le damos en Europa.

se ha venido definiendo en estos años, las luces y las sombras del comportamiento macroeconómico.

Por último, la tercera sección se centra en la siempre polémica cuestión de su capacidad para construir un modelo propio de desarrollo. El regreso de la izquierda a los gobiernos democráticos ha vuelto a poner en la agenda antiguos problemas relacionados con la condición periférica de la región y su relación de dependencia con el centro del sistema, ahora preferentemente bajo los discursos de la narrativa poscolonial. Nos preguntamos en qué medida la región ha sido capaz de poner las bases de uno o varios modelos propios de desarrollo en estos últimos años, si eso es posible en un mundo globalizado, y qué camisa de fuerza le impide afrontar algunos de sus problemas más acuciantes.

## **2. Las expectativas de hace diez años consideradas hoy**

Hoy no deja de ser un atrevimiento hablar de AL como si de una realidad única se tratara. Tal enfoque permite un cierto análisis general, introductorio, un tanto identificativo, pero no más. A partir de aquí hay que hablar de regiones y de subregiones. Hay que evitar, por ejemplo, que el término Latinoamérica oculte a los de Centroamérica y El Caribe, o a México y a Cuba.

Cuando hablamos de AL hablamos de un continente de veinte países o Estados<sup>4</sup> y más de 600 millones de personas. Tal generalización tiende a ser injusta y no da cuenta de la diversidad de realidades. Hablar, entonces, de AL es complejo: muchos frentes, muchos actores, muchos procesos y muchos cambios. A pesar de ello creemos posible identificar en esta realidad compleja la convergencia de un triple proceso: primero, el de la finalización de un período de bonanza económica para la región; segundo, el del cierre de varios procesos históricos que marcaron buena parte del pasado siglo; y, finalmente, un tercero la apertura de un horizonte que no puede todavía ser descifrado, pero que da pie a la reflexión y al debate.

Un último apunte antes de entrar de lleno en nuestro análisis. Los principales desafíos de AL no se dan en el vacío. Se producen en un mundo que se encuentra en un estado de cambio permanente, cambio que se caracteriza a la vez por su velocidad, por su profundidad y por su imprevisibilidad, lo que implica una serie de interrelaciones ciertamente inestables y de una difícil gobernanza.

---

<sup>4</sup> No incluye a los países de la región Caribe vinculados en origen a las colonias anglosajonas u holandesas.

### 2.1. El escenario político: ¿Cómo transformaron la región los gobiernos de izquierda? ¿En qué se convirtieron estos países?

La realidad política de Latinoamérica cambió paulatinamente a lo largo de esta década, confirmando la tendencia al predominio de la izquierda, que ya se apuntaba en algunos países a finales de los noventa. No obstante, el “puzzle” que representa el escenario político latinoamericano actual es difícilmente simplificable. Con respecto a décadas anteriores, la democracia se ha consolidado como sistema político, se han registrado avances económicos y ha mejorado el acceso de la población a las políticas sociales.

Con la conocida excepción cubana, todos los países cuentan con gobiernos elegidos democráticamente y han registrado procesos exitosos de alternancia. Eso sí, todavía hay que hablar de una *democracia incompleta* o delegativa con importantes deficiencias, tanto en los procesos electorales como en el ejercicio del poder, en la pluralidad y debilidad del sistema de representación de partidos, en la capacidad para alcanzar consensos o en la participación de la sociedad civil. El golpe de Estado de Honduras de 2009 y, más recientemente, el golpe parlamentario que propició la destitución de Fernando Lugo en Paraguay nos muestran la precariedad de la democracia instalada en algunos países.

Estos procesos siguen llevando en todos los casos a la desconfianza en las instituciones de gobierno. No ha sido posible todavía, por ejemplo, desbancar el predominio de la ideología en la esfera pública, donde resisten las viejas fórmulas del populismo que mitifican al Estado y restringen las democracias a través de un presidencialismo caudillista–patrimonialista que suele terminar sometiéndolo a la refundación permanente, por lo general recurriendo al nacionalismo. La crítica al sistema presidencialista latinoamericano tiene larga data entre los analistas expertos, pero no se han encontrado soluciones satisfactorias más allá de la limitación de mandatos. El Estado, de este modo, sigue siendo un espejismo en buena parte de la región. Convertido en fortaleza y en ariete político, es incapaz de resolver los problemas de sus sociedades; y así hasta la llegada de nuevos liderazgos que reinician el proceso. Mientras tanto, los poderes fácticos (el cuerpo político, los grupos empresariales o los medios de comunicación) siguen ejerciendo igualmente el control sobre las sociedades civiles, aunque en muchos casos hayan cambiado los perfiles ideológicos. Y no podemos ignorar un hecho sobresaliente de estos años: la práctica desaparición del militarismo de las instituciones, disminuyendo considerablemente su poder sobre las sociedades.



A la hora de clasificar las distintas tendencias ideológicas de los gobiernos que se han sucedido durante este período, pese a lo que pudieran sugerirnos las apariencias, en realidad no encontramos categorías demasiado evidentes, más bien predominan los matices. Esto es válido tanto para la izquierda como para la derecha. En la práctica, han sido el ejercicio de gobierno y las respectivas agendas domésticas los factores que han terminado por redefinir el alineamiento de los proyectos políticos. De lo que sí podemos hablar es de la voluntad por conformar un frente ideológicamente unitario desde la izquierda, con un objetivo claro: la transformación de los escenarios políticos e institucionales predominantes. Este objetivo ha conseguido aglutinar a las distintas familias de la izquierda latinoamericana, con un viraje ideológico hacia la moderación y la reforma, que ha superado el clásico dilema entre revolución o reforma, vigente desde el triunfo de la revolución cubana.

El primer rasgo característico de la política latinoamericana de estos años es, precisamente, el predominio de los gobiernos de izquierda. Este hecho es el producto del fracaso de las políticas de ajuste estructural y del consiguiente programa neoliberal, que caracterizaron a la región en las décadas de los años 1980 y 1990, pero también de una mayor aceptación por parte de las sociedades de las políticas propuestas por los nuevos gobiernos. En este momento, el número de Estados latinoamericanos gobernados por partidos no adscritos a la izquierda es minoritario: Guatemala, Honduras, Panamá, Colombia y Paraguay. Todos ellos han mantenido esa tendencia con cierta continuidad. México, por su parte, pasó, después de estar gobernado durante más de una década por la derecha del Partido de Acción Nacional (PAN), de nuevo al Partido Revolucionario Institucional (PRI), un partido que apenas admite otra catalogación que no sea la conjugación de nacionalismo y populismo. De manera similar pueden ser catalogados los gobiernos actuales del Partido Nacionalista Peruano de Ollanta Humala o del Partido Justicialista argentino del matrimonio Kirchner, aunque en este último caso se ha optado por un claro alineamiento con las posiciones de izquierda. Lo que no se encuentra fácilmente en América Latina son gobiernos representativos del centro ideológico. El centro ideológico no es una referencia en la cultura política latinoamericana, donde la independencia y la revolución fueron los instrumentos utilizados para la creación de los Estados nacionales. Sí lo es, por esta misma razón, el nacional-populismo. Podríamos caer en la tentación de ubicar en el espacio de esta última categoría a los partidos que no pertenecen a una u otra tendencia, si no fuera porque casi todos los gobiernos latinoamericanos podrían igualmente ser catalogados de populistas. El populismo es un concepto más cultural que político, ambiguo y difícilmente abarcable.

Volviendo a la izquierda, del debate de hace un par de décadas sobre la naturaleza de la nueva izquierda latinoamericana, en torno a la emergencia del concepto de socialismo del siglo XXI, apenas queda nada. Es difícil encontrar representantes que merezcan dicho apelativo sin verse amenazados por la degradación que supone la incorporación del término *izquierda bolivariana*. Más bien permanecen vigentes algunos epígonos de la vieja izquierda revolucionaria, como se puede apreciar en Cuba y Nicaragua, ya desdibujados, y algunas reminiscencias en El Salvador, Uruguay y Brasil, estos últimos incorporados a las filas de la socialdemocracia reformista. Este parece haber sido un discurso puesto al servicio de los intereses cubanos, con la finalidad de obtener ayuda para la subsistencia del régimen, rescatar su causa del ostracismo internacional y mantener de esta forma viva la mítica revolucionaria frente a las tendencias reformistas mayoritarias.

La idea de refundación nacional, implementando nuevas constituciones, es el vínculo que une al socialismo del siglo XXI con la antigua retórica revolucionaria. El nuevo constitucionalismo promovido desde la izquierda bolivariana aspira a recrear más que a reformar, centrándose en el reconocimiento, la consolidación y mejora de los derechos sociales. Este salto adelante, sin embargo, por más necesario y de justicia que se considere, convive en las nuevas constituciones con el mantenimiento de unas estructuras de poder que apenas modifican los patrones decimonónicos de sus antecesoras, dando lugar a una concepción de la democracia un tanto extemporánea, que entra en tensión con el desarrollo de esos mismos derechos que se proclaman. El presidencialismo y su tendencia a permanecer indefinidamente en el poder son, quizás, los ejemplos más elocuentes, pero no los únicos. En cualquier caso, del conjunto de países donde la izquierda se asentó en el gobierno, estos procesos constitucionales sólo se han consumado en Venezuela, Ecuador y Bolivia.

Fuera del círculo bolivariano, el resto de la izquierda latinoamericana es plural y difusa. La evolución hacia la moderación es la clave principal de gobiernos como el del Partido de los Trabajadores en Brasil o los gobiernos del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) en El Salvador. La adopción de la corriente socialdemócrata parece ser una de las claves de éxito, como ya ocurriera en los casos de la coalición chilena de socialistas y democristianos o la variante frentepopulista que se puso en práctica también con éxito en Uruguay. La misma tradición socialdemócrata se mantiene en Costa Rica con el gobierno del Partido de Acción Ciudadana de Luis Guillermo Solís, en República Dominicana con el gobierno del Partido de Liberación Dominicana de Danilo Medina —y, antes, de Leonel Fernández—; igualmente estuvo antes presente en el gobierno aprista de Alan García, en Perú.

Las políticas del conjunto de la izquierda latinoamericana sí encuentran numerosos puntos en común. Su agenda es reformista y transformadora, salvo en los casos ya mencionados de Venezuela, Ecuador y Bolivia. Dicha agenda política consiguió devolver el protagonismo al Estado y a la política, desde donde se formularon nuevas posiciones desarrollistas que han favorecido, en distinta medida, una vuelta del proteccionismo y de las políticas sociales. Suponen una ruptura clara con los gobiernos de las décadas anteriores, orientados claramente hacia el mercado y hacia las políticas de liberalización e inserción en los mercados internacionales.

Los programas sociales registraron un incremento generalizado, buscando la transición desde la exclusión social heredada hacia la definición de modelos más inclusivos. Sus resultados fueron, sin duda, positivos, consiguiendo reducir significativamente los niveles de desigualdad. Pero se les ha achacado que adolecían de un exceso de segmentación, dirigidos a grupos específicos con problemas concretos, sin que llegaran a plantear nunca los verdaderos retos en materia social: el de la universalización de derechos y el de su financiación por parte del Estado; para ello sería necesario acabar de una vez con el tabú de la reforma fiscal. De esta forma, el proceso no se ha podido consolidar: nada más constatarse el estancamiento de las economías, los índices de desigualdad han vuelto a repuntar. Entre 2002 y 2013, en el conjunto de estos países la desigualdad se redujo aproximadamente en un 10%. Sin embargo, los resultados más recientes comienzan a mostrar ya la tendencia contraria, manteniendo los niveles que hacen de AL la región más desigual del planeta y alejando cualquier atisbo de mejora en materia de cohesión social.

Pese a los avances registrados, la desigualdad, por tanto, sigue siendo una amenaza para las frágiles democracias latinoamericanas, donde además no cesan las muestras de preocupación en aspectos como la corrupción, la inseguridad y la violencia. De hecho, los cambios tampoco mejoraron la percepción de la ciudadanía sobre las instituciones del Estado y del gobierno y sobre su capacidad para resolver los problemas principales, para ejercer de intérprete con la ciudadanía o para constituirse en el garante del interés general. En este sentido, los gobiernos de la izquierda de esta época no consiguieron contrarrestar dos de los peligros más fácilmente reconocibles en el panorama político latinoamericano, el caudillismo y el populismo. Y en algunos casos más bien los han exacerbado. El mejor ejemplo del primero es Venezuela y la figura de Hugo Chávez, pero no es la única. El segundo peligro, el del populismo, se da, en mayor o menor medida, en la mayoría de países.

La ciudadanía y la sociedad civil siguen reforzándose en un marco más adecuado de derechos humanos y civiles, homologables al de los países desarrollados. Con

frecuencia, sin embargo, aparecen a remolque de unos movimientos sociales que de hecho están muchas veces controlados por los poderes fácticos. A pesar de todo, esta década registra una importante explosión de la participación política no convencional: protestas estudiantiles en Chile, movimientos indigenistas en Ecuador y Bolivia, movimiento contra la impunidad en México, Damas de Blanco cubanas o las más recientes protestas de indignados en Guatemala y Honduras. Todas ellas evidencian el crecimiento de las democracias latinoamericanas y los cambios producidos en la sociedad civil. Y responden no tanto a demandas específicas de sectores concretos, como ocurría antaño, cuanto a la constatación del desamparo de la ciudadanía ante la falta de respeto de los derechos y la ineficiencia de las instituciones del Estado para garantizarlos.

Finalmente, la izquierda también recuperó los discursos de emancipación y de reivindicación de una mayor autonomía para decidir su modelo de desarrollo, para lo cual no ha dudado en utilizar los ya gastados relatos del imperialismo y, en algunos momentos, el más ofensivo del despecho colonial. Esta estrategia se observa especialmente en materia de política exterior, como veremos a continuación, y se ha concretado principalmente en la definición de un espacio geopolítico institucionalizado de carácter estrictamente latinoamericano, como es la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), o en una marcada retórica integracionista que, paradójicamente, ha tenido como consecuencia una mayor fragmentación de los espacios subregionales al rechazar los fundamentos del paradigma vigente del regionalismo abierto (con escasa protección hacia el exterior).

La acción de sus gobiernos y los consensos generados en el seno de las instituciones regionales también están favoreciendo el cierre de algunas viejas heridas. Ejemplos como el restablecimiento de las relaciones diplomáticas entre Cuba y los EE. UU., las negociaciones para la paz en Colombia o el consenso en torno a la beatificación de monseñor Romero, aparecen como símbolos de lo que podría denominarse el final de los últimos residuos de la guerra fría. Son capítulos que cierran el pasado, y hay que celebrarlo.

Precisamente a partir de la reanudación de relaciones de los EE. UU. con Cuba, emerge la pregunta por el rol que los EE. UU. pueden jugar en el futuro de la región. Y para responderla hay que tener presente circunstancias como el crecimiento de la comunidad hispana en los EE. UU. y los vínculos cada vez más estrechos con México y con Centroamérica. En todo caso, la cohesión que se refleja en estos momentos en la comunidad latinoamericana en el marco de la CELAC puede propiciar, si no lo ha hecho ya, la apertura de una nueva etapa política y económica en la región.

## 2.2. El escenario económico: ¿se libró AL de la crisis? ¿Dio el esperado salto cualitativo en el desarrollo?

Tras el estallido de la crisis financiera y económica internacional tuvo lugar un intenso debate sobre la teoría del desacoplamiento, que puso de relieve la capacidad de algunas economías para permanecer durante ciertos períodos al margen de los impactos más relevantes que se producen en el seno de la globalización. Dicha tesis, concretamente, supone la falta de sincronización del ciclo económico de las economías centrales con el de las economías periféricas o en desarrollo, entre las cuales se encontrarían las latinoamericanas. Este desacoplamiento sirvió para explicar la resistencia al impacto de las economías latinoamericanas durante la enorme crisis estadounidense del período 2007–2009. Este hecho no tenía precedentes históricos, debido a la estrecha vinculación que venía existiendo entre los ciclos económicos en el continente. (No en vano se hizo popular el dicho de que “cuando EE. UU. estornuda, AL se resfría”). Incluso cuando la crisis se extendió a Europa las economías latinoamericanas siguieron creciendo a tasas inusitadas, cuando ya la economía estadounidense empezaba a recomponerse.

Las claves de este auge económico en AL son de sobra conocidas: un contexto internacional muy apropiado, buenas condiciones de financiación externa y la subida sostenida de los precios de las materias primas, todo lo cual llevó a la región a contar con un mayor peso en la economía mundial. Lo más destacado, no obstante, ha sido el incremento del consumo privado debido al histórico crecimiento de la clase media latinoamericana. La creación de empleo formal se conjugó por primera vez con un incremento sustancial del gasto social, permitiendo la elevación de la renta media per cápita y la salida de la pobreza de numerosas familias (especialmente en países como Brasil, México, Chile, Argentina y Perú). Fue entonces cuando comenzaron a ponerse de relieve los cambios estructurales que se habían producido en las políticas económicas de la región. Fundamentalmente, un buen manejo macroeconómico, basado en un mayor equilibrio entre Estado y mercado, la disciplina presupuestaria y la contención de la inflación, todo lo cual permitió que siguieran fluyendo los capitales procedentes del ahorro internacional; pero también un sector financiero relativamente reducido y con escasa exposición internacional, y el incremento paulatino de las exportaciones debido a la demanda de los países emergentes, que conseguía a su vez mantener los precios de las materias primas. Sin embargo, tras casi una década de crecimiento, las principales agencias y organismos internacionales confirman una desaceleración en las economías de la región y una divergencia en las fuentes de crecimiento, con predicciones que sitúan a la región en tasas de crecimiento similares a las de la década de los años 1990.

En conjunto, las economías latinoamericanas habían crecido a una tasa media del 4,7% en el período 2000–2008, y se estimaba que lo harían en torno al 3,1% para el período 2009–2015. Ahora la región continuará creciendo, pero el ritmo de expansión será el más modesto de los últimos cinco años: entre el 1 y el 1,5% para 2014, según la OCDE y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Por su parte, el FMI lo reduce al 0,9% para 2015, inferior todavía al observado para 2014 por este organismo, del 1,3%. Por tanto, por primera vez en los últimos diez años el crecimiento de la región será inferior al de los países de la OCDE, para recuperarse ligeramente en 2015.

Entre los grandes logros, la región consiguió reducir los índices de pobreza multidimensional entre 2005 y 2012, pasando del 39 al 28% de la población para un promedio de 17 países, según la CEPAL. El largo ciclo de crecimiento sostenido de la economía y el aumento de los ingresos salariales –fundamentalmente por la disminución del desempleo– y no salariales –remesas y transferencias condicionadas– fueron los artífices, junto con la vuelta de las políticas sociales. Pero, pese al buen comportamiento macroeconómico, las economías latinoamericanas no generaron el ahorro suficiente para enfrentar períodos prolongados de crisis ni realizar las inversiones necesarias para la transformación o reactivación de sus economías, un aspecto muy notorio especialmente en sectores como la educación y las infraestructuras. El crecimiento tuvo lugar a costa de una reprimarización dependiente de la volatilidad de precios y de la demanda externa, lo que supuso en cierto modo una vuelta al pasado.

La caída de la demanda de los países emergentes, principalmente de China, y la consiguiente caída de los precios de las materias primas, la larga duración de la crisis en Europa y la recuperación de la economía estadounidense, que tiende a captar los flujos de ahorro de capitales internacionales, son las principales razones que se esgrimen. El Banco Mundial destaca que la ralentización de las economías latinoamericanas se produjo más rápidamente que en otras regiones emergentes, debido al papel crucial que los precios de las materias primas juegan para la región. Por tanto, podría decirse que, a la postre, AL tampoco ha podido librarse de una crisis mundial tan profunda y duradera.

El nuevo escenario requerirá reformas estructurales sustanciales en casi todos los ámbitos. Los mercados financieros, por ejemplo, registran novedades relacionadas con las políticas de expansión cuantitativa llevadas a cabo en los EE. UU., Japón y, ahora, la Unión Europea. Estas políticas han dado ya lugar a modificaciones notorias en los tipos de cambio. Más recientemente, la Reserva Federal ha anunciado una modificación de su política para 2015, en la línea de un incremento de las tasas

de interés. Ello puede afectar seriamente a las economías latinoamericanas. En la mayoría de los países, la inversión es muy volátil debido a su alto componente especulativo, por lo que es probable que los flujos de capitales terminen buscando otros mercados más seguros con similar remuneración. La reducción de la inversión, por tanto, requerirá la búsqueda de otra modalidad de financiación. Será un buen momento para comprobar si la preocupación por la macroeconomía sigue dando sus frutos y se mantienen los actuales niveles de endeudamiento.

Por su parte, el eje comercial parece girar en torno al Pacífico, tras la puesta en marcha de las negociaciones del Acuerdo estratégico transpacífico de asociación económica (Trans-Pacific Partnership – TPP), aunque habrá que estar pendiente también de la vertiente atlántica y de los resultados de las negociaciones del TTIP (Transatlantic Trade and Investment Partnership, o Acuerdo de Libre Comercio entre la Unión Europea y EE. UU.). En uno y otro caso, la región queda al margen, en situación de inferioridad, pese a que mantiene acuerdos indirectos con los países involucrados que podrían aprovecharse para producir incremento de los flujos. Lo más probable es que los avances de estos procesos den lugar a la reapertura de la agenda de negociación bilateral-multilateral (multilateral) a nivel subregional, especialmente en lo que se refiere a las negociaciones sobre el Acuerdo de Asociación entre Mercosur y la Unión Europea y a la ampliación de la Alianza del Pacífico (Perú, Chile, Colombia y México), aunque no puede descartarse la búsqueda de acuerdos comerciales entre algunos países y los EE. UU.

La región ha registrado importantes avances en lo que se refiere a la inserción en los mercados internacionales y a la expansión de los mercados regionales, producto del proceso de integración. Con todo, sus cadenas productivas todavía no se encuentran suficientemente globalizadas, por lo que sus beneficios están por debajo del potencial que se les atribuye. Es el caso del nivel de integración de los distintos mercados subregionales latinoamericanos, menor que el de otras regiones del mundo y, por tanto, susceptible de una mejora sustancial. Para ello deberán superarse los obstáculos proteccionistas que aparecieron en el camino, especialmente en el corazón de Mercosur, donde los esfuerzos proteccionistas argentinos han ganado posiciones con las incorporaciones de Venezuela y Bolivia. Igualmente, deberán superarse algunos tabúes de la integración política e institucional por las resistencias que produce la cesión de soberanía.

En otros ámbitos también parecen necesarias reformas. En materia fiscal pueden orientarse tanto por la vía de ajustes como por la del incremento de los ingresos, aunque los más difíciles de afrontar serán las relacionadas con la mejora de la productividad y la competitividad. Los avances logrados durante estos últimos

años en materia social pueden correr peligro si los ajustes terminan cebándose con las políticas sociales, sobre todo cuando la región sigue teniendo pendiente emprender una reforma fiscal que dote a los estados de los ingresos necesarios para financiar el desarrollo.

Todos los temas hasta aquí expuestos confluyen y deben articularse con la estrategia de desarrollo económico por la que finalmente opte la región. La nueva experiencia de reprimarización económica pone una vez más de manifiesto que esta estrategia no es suficiente para acabar con los problemas estructurales, principalmente el de la desigualdad y el de la pobreza multidimensional. El incremento de la producción industrial, especialmente relevante en países como Brasil y México, y el nivel de inserción en los mercados internacionales tampoco parecen lo suficientemente relevantes ni extendidos para la generación de procesos alternativos. Y los mercados regionales no han conseguido alcanzar ni la dimensión ni la complementariedad deseada. *¿Cuáles son, entonces, los horizontes de desarrollo a los que puede aspirar una región tan rica, singular y heterogénea como la AL del primer cuarto del siglo XXI?*

### *2.3. El papel de América Latina en el mundo: ¿han mejorado los fundamentos de sus relaciones con socios clave, viejos y nuevos?*

Es indudable que el lugar que ocupa AL en el renovado escenario mundial ha cambiado de forma sustancial. Existen numerosas razones que nos invitan a pensar en ello, tales como el mayor peso en la economía mundial, la mayor inserción en los mercados internacionales, la incorporación de Brasil al grupo de países emergentes, la condición de países productores de recursos naturales o las aspiraciones geopolíticas del conjunto de países de la región para jugar un papel más significativo a partir de la creación de la CELAC. A pesar de estos cambios, AL sigue sin poder competir por ningún espacio de liderazgo en el escenario mundial, ni siquiera como amenaza. En efecto, el rol de la región sigue siendo predominantemente el de suministrador de materias primas —ahora denominadas *commodities*. Tras una cierta desconexión de los EE. UU., el eje de su dependencia parece haberse trasladado a China aunque, en realidad, el rasgo más destacado es una mayor autonomía de la región frente a los actores extrarregionales.

Las relaciones recientes con los EE. UU. se suelen caracterizar por una situación de alejamiento y frialdad, aunque habría que introducir algunos matices. Las dos principales agendas de trabajo han registrado resultados dispares, tanto la agenda de negociación de acuerdos comerciales como la de relaciones en materia



geopolítica. En materia comercial, la agenda estuvo marcada por las diferentes visiones sobre el modelo de integración hemisférica. El fracaso más sonado fue la ruptura de las negociaciones para la creación del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), en 2005. Desde entonces, el interés del gigante norteamericano por los países miembros del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y de la Alianza Bolivariana impulsada inicialmente por Venezuela y Cuba (ALBA), se ha reducido notablemente. Pero los resultados fueron distintos con otros países y subregiones. Junto al vínculo ya consolidado con México en el marco del North American Free Trade Agreement (NAFTA), EE. UU. consiguió cerrar acuerdos con Centroamérica y República Dominicana, con Chile, Colombia y Perú.

En materia geopolítica, la frialdad estadounidense ha tenido como efecto la pérdida de relevancia de los espacios institucionales y organismos internacionales compartidos, tanto la Organización de los Estados Americanos (OEA) como la propia Cumbre de las Américas. Esto responde claramente a una estrategia de búsqueda de una voz propia y mayor autonomía por parte latinoamericana que culmina con la creación de la CELAC, donde no tienen cabida países extra-latinoamericanos. Similar destino han seguido otros foros internacionales como las Cumbres Iberoamericanas o las reuniones Unión Europea-América Latina. Los acuerdos negociados en la última cumbre de las Américas, sin embargo, están llamados a marcar un nuevo escenario regional debido al histórico acuerdo de acercamiento entre Cuba y los EE. UU.

La normalización de relaciones entre ambos países venían siendo anunciados desde hace algún tiempo, impulsada por los cambios llevados a cabo en la isla y por el talante mostrado por la administración Obama. La relevancia de este paso no debe ocultar los distintos obstáculos que todavía debe salvar el proceso, relacionado con temas muy sensibles como la confirmación del levantamiento del bloqueo por parte del congreso norteamericano, las reparaciones sobre expropiaciones o los daños económicos causados por el embargo. Tampoco parece que el sistema político cubano vaya a cambiar sustancialmente, aunque sí son previsibles cambios en el modelo económico.

En cuanto a las relaciones de AL con España, se podría decir que han seguido una curva descendente en estos últimos años, tras una época floreciente basada en los intereses compartidos: España se convirtió en uno de los actores extrarregionales de mayor presencia en la región y, a su vez, AL se constituyó en una zona de influencia para la diplomacia española, que llegó así a cotas de protagonismo inalcanzables en otras regiones, incluida Europa y la vertiente mediterránea. Las dos manifestaciones principales de este cambio hacia una menor presencia española han sido el descenso de la inversión empresarial y la notable disminución de la

cooperación española. De manera paralela, las cumbres iberoamericanas, uno de los principales factores que impulsaron positivamente la mejora de las relaciones desde su creación en 1991, han perdido relevancia en los últimos tiempos. Sin duda, la larga y profunda crisis en la que se ha visto sumido nuestro país tiene mucho que ver con esta situación, así como la dudosa gestión de la misma en materia de política exterior. Pero los factores que explican esta decadencia son otros. Los principales ya se han señalado: cambio de estrategia a partir del ascenso de los gobiernos de izquierda latinoamericanos, basado en la búsqueda de una mayor autonomía frente a los actores extraterritoriales, y preferencia por los espacios estrictamente latinoamericanos, como la CELAC especialmente, que han reforzado esta narrativa emancipatoria. A estos hay que añadir, para el caso iberoamericano, otros no menos relevantes, como los intereses diferenciados y la competencia por el liderazgo con Brasil, y hasta algunos de carácter engañosamente anecdóticos, como el incidente del rey de España con Hugo Chávez en la cumbre de Santiago de 2007, que podría haber marcado un punto de inflexión en la decadencia de las cumbres. En estos momentos, parece claro que las cumbres iberoamericanas necesitan un nuevo impulso. Para ello se requiere la complicidad de los miembros latinoamericanos; se requeriría además, como ha dicho su secretaria general, Rebeca Grynspan, *"latinoamericanizar la Secretaría General Iberoamericana"*: se refería con ello a la necesidad de descentralizar el proceso y hacerlo más presente en AL, al tiempo que se repartirían más equitativamente su coste de sostenibilidad. Por último, parece necesario, igualmente, evitar la confrontación ideológica que se viene produciendo en las últimas cumbres.

Las relaciones con la Unión Europea también se han visto afectadas por el escenario aquí descrito. Podría decirse que se perdió el interés por ambas partes. La UE ha perdido influencia en la región, al tiempo que los países latinoamericanos ya no necesitan el apoyo europeo para conseguir una mayor inserción internacional, debido a la reciente diversificación de su comercio. Una referencia ilustrativa es el fracaso de las negociaciones de un acuerdo de asociación con Mercosur, su principal zona de interés. Al igual que los EE. UU., la UE ha conseguido ir firmando acuerdos de asociación prácticamente con toda la región menos con los países miembros de Mercosur, incluida la reciente incorporada Bolivia. Tiene acuerdos con México, Chile, Centroamérica, Colombia y Perú. En 2007 se lanzó una propuesta de asociación estratégica con Brasil que define un ámbito de cooperación algo distinto al de los acuerdos de asociación al uso. Y con Ecuador se está en proceso de negociación de un acuerdo similar al negociado con Colombia y Perú. El foro de encuentro y negociación son las cumbres UE-América Latina, que han conseguido institucionalizarse como espacio de diálogo bianual, ahora con la CELAC como principal espacio de interlocución.

Al contrario de lo que ha ocurrido con los EE. UU. o Europa, el papel de China ha sido paulatinamente más apreciable casi en toda la región, con la excepción de Centroamérica, que mantiene tradicionales vínculos con Taiwán. Hace años que China es el segundo socio comercial de la región, por detrás de los EE. UU. Para algunos países, como Perú, ya es el principal socio. AL representa más del 30% de las exportaciones chinas, y más del 25% de sus importaciones. Pero además es un actor clave en la financiación de la región y en las inversiones que se realizan en algunos sectores, como el minero-extractivo y el de infraestructuras. Las dos vertientes de la relación china con Latinoamérica, la económico-productiva y la político-cultural, están bien diferenciadas.

En lo productivo, la relación con China se parece en parte a la relación de dependencia que existió con Gran Bretaña o los EE. UU. Se exportan materias primas y se importan productos manufacturados; se reciben grandes préstamos e inversiones, pero priman los intereses estratégicos chinos. Los beneficios para la región se obtienen en los márgenes resultantes de estos flujos.

En lo político y cultural, China no es capaz de tener la misma influencia que tuvieron las anteriores potencias occidentales. En estos tiempos hay ciertos valores que son tenidos por fundamentales (la democracia, la transparencia, la defensa de los derechos humanos, de los derechos laborales, de las poblaciones indígenas y del medio ambiente), y China no es un campeón en ninguno de ellos. De ahí que su influencia sea, más bien, limitada.

Por último, lo más nuevo es la vinculación particular de algunos países de la región con otras potencias emergentes, como China, India, Rusia, Sudáfrica e incluso Irán. La presencia de Brasil como parte del llamado grupo BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica) ha impulsado este alineamiento, aunque la relación venía de lejos en el caso de Cuba y Venezuela con Rusia, de Venezuela y Argentina con Irán, etc.

Lo más destacado de estas relaciones ha sido la reciente creación del Banco de Desarrollo de los BRICS, dotado de 100 mil millones y otros 100 mil millones destinados a un fondo de reserva llamado "Acuerdo de Reservas de Contingencia", cuya finalidad sería el evitar presiones de liquidez en el corto plazo, promover la cooperación entre los BRICS, fortalecer la red de seguridad financiera global y complementar los arreglos internacionales existentes. El Banco nace como alternativa a los órganos creados en Bretton Woods, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial. Es decir, se trata de una contestación en toda regla al orden establecido en el sistema internacional, cuyas condiciones de gobernanza vienen

mostrándose muy maltrechas en el contexto de la globalización. La situación geopolítica y geoeconómica de los países miembros (BRICS) es poco sólida y muy heterogénea, pero les une su condición de potencias emergentes, su origen colonial, sus discursos antiimperialistas (salvo en el caso de Rusia, que más bien sería al contrario) y la demanda de una mayor autonomía a la hora de definir su papel en la escena internacional. Todo esto puede llegar a tener efectos importantes para el conjunto de AL en todos los órdenes, aunque sólo una parte de la región se termine vinculando al proyecto, lo que requeriría un análisis específico que no cabe en este editorial. Lo más relevante sería el viraje de algunos de los países líderes de la región hacia patrones políticos y culturales que probablemente terminarían por alejarla de la tradición occidental, con la que de hecho mantiene una conflictiva relación prácticamente desde su independencia.

### **3. ¿Cómo se presenta la región ante esta nueva época?**

#### *3.1. Más heterogénea que nunca*

Como venimos apuntando, una de los consensos más extendidos entre los especialistas sobre la región es la constatación de su complejidad. Tanto los problemas como los intereses y las posibles soluciones a las distintas realidades subregionales no pueden ser analizados ni enfrentados desde una única ni similar perspectiva, puesto que se encuentran alejados unos de otros. Hablar de AL, en singular, conlleva el alto riesgo de asumir que los retos del desarrollo que enfrenta el Cono Sur, por ejemplo, son similares a los del istmo centroamericano. Con ello no queremos decir que la diversidad de la región sea ningún descubrimiento. De hecho es una característica que se manifiesta a lo largo de toda su historia. Lo que se pretende destacar es que, hasta hace algunos años, la tendencia casi mayoritaria en todas las disciplinas fue la de analizar la realidad latinoamericana como un conjunto unitario. No se puede negar que existen razones para ello (históricas, culturales, etc.), especialmente si el análisis se realiza desde un enfoque occidental o eurocéntrico. Pero hoy no es posible ya utilizar este método, porque la región se presenta más heterogénea que nunca. México, Centroamérica y El Caribe permanecen ligadas a la órbita estadounidense, aunque ganando autonomía. Suramérica ha conseguido, en mayor medida, abandonar el estereotipo que la ligaba a la condición de "patio trasero", y ha ampliado sus vínculos y asociaciones con otros países y regiones, especialmente Brasil, como acabamos de ver. Y los países de la vertiente pacífica buscan con ahínco vincularse al liderazgo comercial asiático. De este modo, los

intereses económicos y políticos de unos y otros en materia de relaciones exteriores les llevan a actuar con bastante autonomía y a buscar asociaciones diversas. De ahí que, tanto el proceso de regionalización como los patrones del interregionalismo que han venido practicando, se manifiesten cada vez más confusos y dispersos. Un rápido repaso, de norte a sur, nos ilustra esta situación.

En México, la vuelta del PRI al gobierno y la reforma del Estado propuesta por Peña Nieto parecen indicar el inicio de una nueva modernización, tras el fracasado intento del PAN, en lo que supuso la primera experiencia de alternancia en el poder desde la revolución. Pero la situación que vive el país, marcado a fuego por la corrupción institucional y la violencia, hace difícil pensar en que las reformas puedan salir adelante. No obstante, se trata de la primera potencia industrial de AL, aspirante permanente a ejercer un liderazgo que no puede terminar de consumar debido a dichos problemas internos. Su vínculo con los EE. UU. es cada vez más estrecho a todos los niveles, incluido el modelo de desarrollo, sin que falten episodios de pasajera tensión. Es también uno de los promotores de la comunidad iberoamericana y el miembro de la región más antiguo en la OCDE.

En Centroamérica, el agotamiento del modelo de desarrollo surgido de Esquipulas ofrece muestras cada vez más evidentes: débil crecimiento económico de los países, mantenimiento de importantes trabas al desarrollo, finalización de los procesos de apertura e inserción internacional (Acuerdo de Asociación con la UE), estancamiento del Sistema de Integración Centroamericano (SICA), que incluye la configuración de una unión aduanera y un esquema multidimensional que admite la apuesta por las políticas públicas regionales. Esquipulas propició la paz y la democracia, y fomentó un modelo de desarrollo equitativo cuyo éxito ha sido limitado. Ha llegado el momento de la renovación en la subregión más pobre y desigual de AL, también la más violenta del mundo. La apuesta de la mayoría de los países por especializarse en el sector de logística internacional mediante la ampliación o construcción de canales interoceánicos y puertos no parece clara, salvo en el caso de Panamá. Como ya indicamos más arriba, la sociedad civil empieza a dar señales de indignación con la actuación de sus gobiernos en Guatemala y Honduras.

En el Caribe, Haití se asoma a la necesidad de definir una nueva agenda de desarrollo sin el sustento de la ayuda externa de otros años, sin haber concluido la reconstrucción del país. En cuanto a la República Dominicana, habrá que observar qué significa su todavía reciente incorporación al SICA. Puerto Rico decidió en 2012 convocar un referéndum plebiscitario sobre su estatuto político de asociación a los EE. UU. En el resultado, obtuvo mayoría el desacuerdo con el estatuto actual de libre asociación y la opción por incorporarse como estado

federado de los EE. UU. Recientemente, declaró impagable su deuda externa y buscó el rescate del gobierno norteamericano, cosa que hasta ahora no ha conseguido. De la situación cubana ya se habló en la sección anterior.

Ya en Suramérica, en Colombia la estabilidad económica y la racionalidad política hicieron posible la vía hacia la paz. En Venezuela, el proyecto chavista parece haber tomado un rumbo irreversible hacia ninguna parte, al tiempo que Ecuador y Bolivia, alumnos aventajadas con dirigentes más solventes, supieron aprovechar su oportunidad para refundar unos Estados que se encontraban francamente en ruinas, al tiempo que reforzaron el modelo basado en el control por parte del Estado de los recursos naturales, cosa que no había dado resultado ni en México ni en Venezuela. Perú también cerró un período de inestabilidad política, enfilando una senda de moderación y pragmatismo político fundado en el nacionalismo, que hasta ahora ha podido conjugar con un crecimiento económico sin precedentes, pero queda a la espera de enfrentar profundos problemas de pobreza y desigualdad, así como el de cerrar las heridas de su historia reciente.

Por su parte, Chile entró inesperadamente en un período de crisis institucional tras años de éxito económico basado en la apertura de sus mercados, que en gran medida responde a sus intereses como país dependiente de las exportaciones de cobre. La crisis chilena puede relacionarse con el anuncio del actual gobierno de abrir la esperada reforma constitucional que le debiera permitir superar el trauma del régimen pinochetista. Muy cerca, Uruguay es el país que menos novedades aporta, el más previsible y quizás por ello el más estable. Junto con Paraguay, representan un frente que demanda el desbloqueo del MERCOSUR y su apertura a las negociaciones interregionales, cosa que no tiene visos de concretarse a plazo corto tras confirmarse el ingreso de Bolivia.

Brasil tendrá que digerir el sueño de potencia mundial mientras afronta una crisis institucional muy grave, relacionada con el agotamiento del proyecto político liderado por el Partido de los Trabajadores (PT) y el agotamiento del ciclo económico expansivo. Y Argentina afronta la recta final del período kirchnerista sin que pueda vislumbrarse a ciencia cierta si entramos en una fase de continuidad o de ruptura. Probablemente se asista a una nueva reencarnación del peronismo en su vertiente más pragmática, la que parece encarnar el candidato Scioli, o quizás se produzca la alternativa a manos de la Propuesta Republicana (PRO) que lidera Mauricio Macri. En este último caso, estaríamos ante un más que probable cambio de modelo que podría afectar al futuro de MERCOSUR.

### 3.2. Con un regionalismo tan interesante como confuso e ineficaz

La idea de integración forma parte del acervo histórico latinoamericano, se encuentra en el propio origen de los procesos de independencia. AL fue también pionera en la implantación de este tipo de proyectos desde finales de la década de los años 1950, al igual que ocurriera en Europa. Sin embargo, en contraste con la europea, la integración latinoamericana ha carecido de continuidad y de un método claro. En ninguno de sus periodos se identifica claramente como un compromiso de Estado asumido por los distintos países involucrados. Se ha pasado del regionalismo cerrado de los años 1960 y 1970, basado en el modelo de industrialización por sustitución de importaciones, al regionalismo abierto de los años 1990, muy vinculado al proyecto neoliberal de ese período y, posteriormente, a un regionalismo post-liberal que responde a la nueva visión de los gobiernos de izquierda emergentes en los primeros años del nuevo siglo. Este último modelo, que incluye a la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América-Tratado de Comercio de los Pueblos (ALBA-TCP) y a la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), rompe con la estrategia anterior, situando a la política y al Estado en el centro rector, desde donde se promueven propuestas de cooperación con un claro perfil desarrollista. La Alianza del Pacífico, el último proyecto en aparecer, parece retomar el modelo del regionalismo abierto.

Una característica de todo este proceso es la aparente disgregación que ha terminado por producirse, una dinámica paradójicamente contraria a la del propio concepto de integración, pero que está muy relacionada con la heterogeneidad que hemos evidenciado en estas páginas. La reactivación de los procesos del regionalismo de los años 1990 se suele entender como un intento de respuesta a la globalización. Sin embargo, regionalismo e integración regional no son exactamente sinónimos. En el período al que nos estamos refiriendo, el momento más determinante se situó en el abandono del paradigma regionalista a escala hemisférica basado en el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). Este modelo de libre mercado propugnado por los EE. UU. ha mostrado sobradamente que las ventajas terminan beneficiando en mayor medida a los países más fuertes económicamente, y que el efecto derrame no resulta suficiente para paliar las deficiencias estructurales de los más débiles. Se trata, en definitiva, de una opción por el mantenimiento del *statu quo* que no responde a los intereses de la mayoría de latinoamericana.

Una década después del fracaso del ALCA, lo que encontramos en AL es la convivencia de tres modelos de regionalismo, en algunos casos conjugados dentro de un mismo proyecto, lo que le otorga gran complejidad e ineficacia. A saber: acuerdos de libre comercio, cuyo objetivo es la configuración de un área de libre

comercio; acuerdos de cooperación entre países, cuyo objetivo es promover mayor interdependencia entre los países miembros sin compromisos institucionales; y acuerdos de integración regional, cuyo objetivo es alcanzar mayores cotas de interdependencia a partir de instituciones y políticas comunes, y que generalmente contempla la conformación de una unión aduanera.

La evolución de los procesos, marcada por los bajos niveles de compromiso mostrado por los países miembros, da lugar a un panorama más cercano a la cooperación desarrollista, con límites institucionales a la interdependencia, aunque existen múltiples matices. Las tensiones sufridas a lo largo de estos años se debaten entre dos modelos: el de libre comercio, impulsado por los EE. UU., y el de integración más profunda, propugnado por la UE y también más cercano a la tradición estructuralista latinoamericana. Sin embargo, las dudas sobre las ventajas de cualquier tipo de cesión de soberanía así como las reservas de los gobiernos nacionales ante ellas, han impedido el desarrollo de los grandes proyectos que bajo esta fórmula se pusieron en práctica en la década de los años 1990: la Comunidad Andina (CAN), Mercosur y el SICA.

Una de las razones que se han esgrimido es que la integración latinoamericana nunca consiguió definir un modelo integracionista que adecuase sus objetivos y sus expectativas a sus capacidades<sup>5</sup>. El regionalismo abierto indujo al desarme arancelario como vía rápida al libre comercio, pero fue incapaz de promover políticas de integración positiva que permitieran hacer efectivas la promoción de las uniones aduaneras que se fueron configurando. Se desregularon los mercados nacionales en pos de la construcción de un mercado regional, pero no se fue capaz de regular las dinámicas diferenciadas que se dieron dentro de éste para hacerlo más eficiente. Y ello, a pesar de que se pusieron a punto marcos jurídicos, políticos e institucionales que lo posibilitaran. En definitiva, se configuraron sistemas políticos, pero sin políticas.

De esta forma, los modelos de los años 1990 fueron víctimas del asedio de la propuesta de libre comercio hemisférica procedente de Norteamérica (el ALCA) y del rechazo de los nuevos gobiernos de izquierda (contrahegemónicos) que accedieron al poder en Suramérica con la entrada del nuevo siglo. Con una alta

---

<sup>5</sup> Este argumento suele encontrarse en algunos de los trabajos desarrollados por el grupo de investigación en Estudios Comparados en Integración Regional, de la Universidad Loyola Andalucía y la Fundación ETEA. Véanse, por ejemplo, P. CALDENTEY (2014), *Los desafíos estratégicos de la integración centroamericana*, en CEPAL, Serie Estudios y Perspectivas, n° 156, Sede Subregional de México; o F. SANTOS CARRILLO (2013) *Sociedad civil e integración centroamericana*, Fundación ETEA, San Salvador.



dosis de ideología, el paradigma viró hacia un regionalismo más centrado en la cooperación entre países, retomando los discursos del desarrollismo de la década de los años 1950 y la vuelta del liderazgo del Estado, pero esta vez desdeñando la integración económica. Los nuevos proyectos “postliberales” (ALBA, UNASUR) no definieron, de este modo, estructuras institucionales tan desarrolladas ni aspiraron a la supranacionalidad, pero tampoco ofrecen buenos resultados.

El debate se encuentra, en estos momentos, más abierto que nunca, y posiblemente necesitado de una reconfiguración estratégica. Concretamente se sitúa en torno a la pervivencia de los modelos integracionistas de los años 1990 bajo el paradigma del regionalismo estratégico, centrado en una propuesta más pragmática que permita ir desarrollando los mercados regionales bajo la forma de uniones aduaneras incompletas (SICA, la Comunidad del Caribe CARICOM, MERCOSUR); la evolución de los proyectos postliberales, que dependerá en buena medida de la consolidación de sus respectivos marcos institucionales (ALBA, UNASUR), ahora en franco estancamiento debido a su fragilidad institucional; y la vuelta a un modelo cercano al regionalismo abierto que se centra en el libre comercio con posibilidad de desarrollar marcos de cooperación entre países miembros, como es la Alianza del Pacífico. Lo interesante de la Alianza del Pacífico es que los cuatro países que la forman han optado por la colaboración de temas concretos, relegando la retórica y renunciando prácticamente a la creación de institucionalidad. Es una lógica pragmática que contrasta con los discursos habituales, y en eso está basando el aparente éxito de que disfruta. Caso distinto es el de la CELAC, conformado como un espacio de asociación y diálogo político entre países latinoamericanos. Su objetivo es el de ejercer de alternativa a la OEA y promover el diálogo interregional, pero no puede ser considerado estrictamente como integración regional, aunque su relevancia geopolítica es creciente.

El regionalismo es, por tanto, un tema central para AL, pero la situación es especialmente compleja. Refleja, en buena medida, la falta de claridad sobre el modelo al que se dirige la región, así como las dudas que surgen en el seno de los gobiernos para resolver los múltiples problemas que enfrentan cuando quieren conjugar soberanía, democracia y globalización.

### *3.3. La identidad de América Latina ante sus retos de futuro*

Se diría que en estos años el debate sobre la identidad latinoamericana está todavía acuciado por falsos dilemas, aunque el pensamiento latinoamericano viene construyendo desde hace ya algún tiempo un discurso basado en la teoría

poscolonial que reivindica una lectura de la identidad latinoamericana desde la diversidad y el mestizaje, frente a la manera de leer la realidad monopolizada por el pensamiento único occidental. Tal corriente crítica viene siendo compartida en gran medida por la izquierda latinoamericana, puesto que se articula con todos los grandes problemas de la región, desde cualquier perspectiva que se miren.

Es posible intuir que será la capacidad para definir un modelo propio de desarrollo la que podría contribuir a resolver dichos dilemas. Pero se echa en falta un verdadero pacto social que sea capaz de afrontarlos. Durante estos años, la región consiguió romper con algunas de las raíces históricas del subdesarrollo. Ya no está, por ejemplo, sometida totalmente a fuerzas externas; tampoco tiene los niveles de dependencia económica y tecnológica de otras épocas ni está subordinada al eje Norte-Sur. No sólo conservó, sino que incluso amplió algunos sectores estratégicos, destacando sobre todo la capacidad exportadora de la industria brasileña. E incrementó el tamaño de su clase media del 50 al 70%, consiguiendo sacar a 70 millones de personas de la pobreza entre 2003 y 2010. Pero la desaceleración apareció finalmente, cuando la región aún no había conseguido reducir sustancialmente las brechas con respecto a los países desarrollados. En consecuencia, la región ha quedado en la franja denominada como "países de ingreso medio", que algunos autores consideran una especie de trampa en el camino hacia su desarrollo.

Las instituciones han mejorado su desempeño, pero no suficientemente. La situación de la educación y la salud, por su parte, sigue siendo considerada como un obstáculo para alcanzar mayores niveles de productividad. La economía informal supera en algunos países el 60%, un rasgo vinculado a los bajos niveles de desarrollo económico, a las desigualdades socioeconómicas y a los altos volúmenes de evasión fiscal. Y el tamaño y calidad de las infraestructuras económicas son deficientes, estimándose unas necesidades de inversión para toda la región en un horizonte hasta 2020 entre un 5 y un 8% del PIB, cuando la inversión media durante los mejores años de bonanza no sobrepasó el 2%.

No sólo fracasaron las reformas liberales, sino también los programas de redistribución o de transferencias monetarias condicionadas. En estas últimas siguen siendo insuficientes: ante la alternativa de generar auténticas políticas redistributivas, todo se reduce a programas subsidiados y de exención fiscal, los cuales permiten evidentemente a los gobiernos reforzar sus redes clientelares. Pese a que muchos autores buscaron otras fórmulas alternativas, la impresión es que la reforma fiscal sigue siendo la piedra angular para comenzar a resolver los problemas de la desigualdad latinoamericana. Mientras tanto, el mantenimiento de altos niveles de desempleo en muchos países y altas tasas de economía informal en todos es

un caldo de cultivo ideal para la violencia que hoy caracteriza a la región, desde la frontera del río Grande hasta la Tierra de Fuego.

La cuestión de la violencia y la seguridad ciudadana es un problema central ya en la mayoría de los países. Es la principal preocupación de la ciudadanía y alienta propuestas peligrosas para los derechos humanos, como la utilización del ejército para patrullar las calles. Las maras, los cárteles y la creciente infiltración del narcotráfico en las estructuras estatales de varios países son asuntos fuera de control en algunos y muy preocupante en otros. El problema, en general, se ha extendido a casi todos los países justo cuando empezaba a remitir en Colombia, uno de los núcleos originarios del mismo. En México, la situación se ha agravado hasta cotas casi insostenibles, poniendo en serios aprietos las garantías constitucionales. Corrupción, debilitamiento de las instituciones, flujos migratorios internos (las grandes urbes están creciendo a un ritmo inasumible, lejos de la sostenibilidad) y externos: son peligros que se extienden más allá de lo político, que muestran unos Estados todavía frágiles con verdaderos problemas de gobernabilidad.

Otro tema que ha ido ganando relevancia es la cuestión indigenista. A lo largo de estos años se ha avanzado sustancialmente en el ya largo proceso de visibilización de la realidad indígena, y de reivindicación de sus derechos y de su filosofía de vida, que incluso se ha ensalzado como una teoría de desarrollo. El Buen Vivir (o *Sumak Kawsay*, en quechua) presenta una alternativa al desarrollo basado en la idea occidental de progreso, una oportunidad para construir otra sociedad sustentada en la convivencia del ser humano en diversidad y en armonía con la naturaleza, a partir del reconocimiento de los diversos valores culturales existentes en cada país. En algunos países esta idea ha adquirido significado, más allá de su mero reconocimiento formal, constitucional en algunos casos. Bolivia y Ecuador son dos ejemplos claros donde el reconocimiento de los derechos y valores indígenas han dado lugar a la puesta en práctica de medidas específicas y efectivas de integración y reparación. Contrasta con lo que ocurre, por ejemplo, en otros países como Guatemala, donde la mayoritaria comunidad indígena se encuentra en una situación de fuerte distanciamiento con el Estado.

En el ámbito cultural, filosófico o antropológico, a pesar de la inflacionaria agenda del activismo y de la reivindicación de categorías procedentes de la teoría crítica, de la teoría del Buen Vivir o de las creencias sobre la *Pachamama*, persisten graves problemas relacionados con la alteridad, étnica o de género, y con el acceso universal a la cultura. Ni el mensaje neoliberal que llega desde los altavoces de la industria mediática de Miami, ni la farragosa deconstrucción de los discursos poscoloniales, lograron avanzar sustantivamente en el problema de la identidad

ni en los agravios del imperialismo o de la leyenda negra, todavía a flor de piel a poco que se rasque.

Resta aludir, por último, a la cuestión medioambiental, un reto cuya magnitud es difícil de exagerar en una región como AL, toda una superpotencia en biodiversidad. En este tema, la región parece estar reaccionando a décadas de devastación, aunque se siguen registrando desastres medioambientales de forma cotidiana en regiones como la Amazonia. La quinta parte del territorio de AL ha sido destinada a la conservación, una cifra más elevada por ejemplo que la de los países en desarrollados. La gestión del agua está recibiendo igualmente especial atención por todos los actores, y muchos gobiernos están adoptando ya un enfoque integrado que permita una gestión más eficiente de los recursos hídricos. Algo similar ocurre con la gestión de los residuos sólidos en las grandes zonas metropolitanas.

Todos los informes sitúan a la región como una de las zonas más perjudicadas por el cambio climático. No es de extrañar la fuerza que han ido cobrando los movimientos medioambientalistas y cómo éstos se han ido posicionando ante la opinión pública y ante la conciencia ciudadana. La reciente visita del papa a la región, coincidiendo con la publicación de la encíclica *Laudato si*, ha supuesto un verdadero respaldo para los movimientos medioambientalistas de la región, que se han visto reflejados en algunos de los ejemplos señalados en el documento. La encíclica ensalza la importancia del ambiente como un bien común, haciendo suyos los argumentos científicos sobre la responsabilidad del hombre y de la sociedad en el calentamiento global. Vincula el deterioro medioambiental y las desigualdades sociales como dos fenómenos que tienen una raíz común, al tiempo que denuncia los intereses particulares que frenan cualquier iniciativa política a escala mundial.

#### 4. Conclusiones

En definitiva, la región sigue enfrentando retos numerosos y muy relevantes en materia de desarrollo. Y todos ellos nos resultan familiares. Aunque se han puesto de manifiesto los avances registrados durante esta última década, creemos que existen elementos que respaldan nuestra hipótesis de que se podría haber aprovechado mucho más el extraordinario período de crecimiento económico que ha atravesado la región. Al igual que ocurre cuando nos hemos referido en otras ocasiones a Centroamérica, lo más destacado de este relato crepuscular es que los avances registrados a lo largo de estos años, pese a la relevancia de algunos de ellos, no han sido capaces de promover los cambios estructurales que todavía necesita la región.

La democracia se consolidó, pero es una democracia incompleta y vulnerable, con un sistema de partidos muy débil, escasamente representativo y que acepta mal la pluralidad, que sigue al servicio de los tradicionales –¿excesivos?– liderazgos caudillistas y de un presidencialismo que en bastantes ocasiones sigue contemplando el Estado desde una óptica patrimonialista. Tras los embates del Consenso de Washington y del ajuste estructural, de la mano de los gobiernos de la izquierda resurgió el Estado omnipotente en el norte y en el sur, y con él un nacionalismo todavía necesitado de una profunda modernización. Sin embargo, el Estado sigue siendo débil, demasiado sesgado al servicio de las elites.

El predominio de la izquierda en buena parte de los gobiernos de la región modificó las prioridades en la agenda del desarrollo, volviendo a colocar al Estado por encima del mercado. Los resultados de este viraje nos muestran una década con avances significativos, una década ganada en aspectos relacionados con el abandono de la pobreza por parte de una parte importante de la población, con avances respecto a la igualdad, con la modernización del Estado y con el desbloqueo de algunos conflictos históricos, que ahora ofrecen posibles vías de solución. Pero aunque se erradicó en parte la pobreza y se incrementaron los efectivos de la clase media, persisten los mayores niveles de desigualdad del mundo y la exclusión sobre amplias capas de población. Hubo crecimiento económico, pero no fue capaz de generar el ahorro suficiente para una redistribución de la renta más eficiente ni cambiar el modelo productivo. En temas como la generación de bienes públicos y políticas de bienestar social universal, por ejemplo, ya ni siquiera se habla en los programas políticos de la izquierda, temiendo enfrentar el tabú de la reforma fiscal. ¿Está la nueva clase media latinoamericana en disposición de exigir el mantenimiento de sus condiciones de vida al Estado? Sea como fuere, parece necesario separar el debate político de las transformaciones que se observan con cierta claridad, especialmente si se compara el funcionamiento del Estado actual con respecto a su funcionamiento de hace una década o en períodos anteriores.

En cuanto a la posición de AL en el mundo, estos años han sido de confirmación de la ruptura de dependencias tradicionales, especialmente con los EE. UU. y con España, y de las aspiraciones de alineamiento con bloques alternativos dentro del sistema internacional, como es el caso de Brasil en el seno de los BRICS. Ambos casos son producto de la confluencia de dos fuerzas que se manifiestan: por un lado, del nuevo discurso emancipador de los gobiernos latinoamericanos, que retoma su histórica demanda de autonomía propia teniendo al regionalismo como eje aglutinador; por otro, el desinterés y la incapacidad de las viejas potencias. En el caso estadounidense es un síntoma claro de la redefinición de sus intereses, que ahora priorizan el área del Pacífico y, más concretamente, al continente asiático. En

el caso de España, cabe poner de relieve el rotundo fracaso de la política exterior de los últimos gobiernos españoles, hasta perder cualquier protagonismo en los asuntos claves de la agenda latinoamericana.

El horizonte, en fin, se presenta plagado de nuevos retos y reformas de distinta naturaleza, lo que significa que no están nada claros los derroteros que tomará el desarrollo futuro de AL, entendido como concepto aglutinador. Pero es posible hallar más luz si nuestro análisis se concentra en otros niveles, como por ejemplo el subregional. Quizás haya llegado el momento de concentrar nuestros esfuerzos en el estudio de la región partiendo de la heterogeneidad que aquí hemos subrayado. Ya no resulta posible utilizar la categoría de AL como unidad de análisis, salvo que estos sean de carácter muy general y corriendo el riesgo de suplantar lo latinoamericano por lo suramericano. Eso significaría, probablemente, plantear un abordaje desde la alteridad, olvidando nuestro irremediable enfoque eurocéntrico.