

## ESTUDIOS

---

### Regionalismo y Desarrollo en América Latina: Desafíos para después de las crisis

Francisco Santos-Carrillo<sup>1</sup>

**Resumen:** El presente trabajo se pregunta por el horizonte del regionalismo latinoamericano y los desafíos que afronta como estrategia de desarrollo a corto plazo. Utilizando un enfoque de gobernanza, revisa la trayectoria histórica del conjunto de proyectos desde la década de los sesenta del pasado siglo, y los factores que inciden en la demanda y oferta de integración en los niveles sistémico, regional y nacional. El análisis encuentra avances limitados en materia de regionalización, integración económica, cooperación interestatal y rasgos de identidad compartida. Sin embargo, sus efectos sobre el desarrollo de los Estados de la región son claramente insuficientes. El regionalismo subsiste como una aspiración colectiva, pero para convertirse en un mecanismo de desarrollo efectivo se enfrenta a desafíos estructurales difíciles de superar a corto plazo. Los cambios y las amenazas actuales requieren un replanteamiento tanto de su valor estratégico como de las estrategias de integración, es decir, de expectativas y de modelo.

**Palabras clave:** *Regionalismo latinoamericano, integración latinoamericana, desarrollo, gobernanza regional.*

**Regionalism and Development in Latin America: Challenges for the time after the crisis**

**Abstract:** This paper examines the prospects for Latin American regionalism and the challenges it faces as a short-term development strategy. Using a governance approach, it

**Régionalisme et développement en Amérique latine: les défis à relever après la crise**

**Résumé :** Le présent travail s'interroge sur l'avenir du régionalisme latino-américain et les défis auxquels il est confronté en tant que stratégie de développement à court

---

<sup>1</sup> Universidad Loyola Andalucía, <https://orcid.org/0000-0002-7022-6246>, [frsantos@uloyola.es](mailto:frsantos@uloyola.es)

reviews the historical trajectory of projects since the 1960s and the factors that influence the demand for and supply of integration at the systemic, regional and national levels. The analysis finds limited progress in regionalisation, economic integration, interstate cooperation and shared identity traits. However, its effects on the development of the states in the region are clearly insufficient. Regionalism survives as a collective aspiration, but to become an effective development mechanism, it faces structural challenges that are difficult to overcome in the short term. Current changes and threats require a rethinking of both its strategic value and integration strategies, i.e., expectations and model.

**Keywords:** *Latin American regionalism, Latin American integration, development, regional governance.*

terme. À partir d'une approche axée sur la gouvernance, il passe en revue l'historique de l'ensemble des projets menés depuis les années 1960, ainsi que les facteurs qui influent sur la demande et l'offre d'intégration aux niveaux systémique, régional et national. L'analyse constate des progrès limités en matière de régionalisation, d'intégration économique, de coopération interétatique et de caractéristiques identitaires communes. Cependant, ses effets sur le développement des États de la région sont clairement insuffisants. Le régionalisme subsiste comme une aspiration collective, mais pour devenir un mécanisme de développement efficace, il est confronté à des défis structurels difficiles à surmonter à court terme. Les changements et les menaces actuels exigent de repenser tant sa valeur stratégique que les stratégies d'intégration, c'est-à-dire les attentes et le modèle.

**Mots clés :** *Régionalisme latino-américain, intégration latino-américaine, développement, gouvernance régionale.*

## I. Introducción

La relación entre desarrollo y regionalismo es uno de los temas clásicos en la teoría y práctica de las relaciones internacionales y de la economía política en América Latina. Sin embargo, es una relación compleja e insuficientemente tratada por la literatura (Brustz y Palestini 2016). La multidisciplinariedad y la ambigüedad conceptual que los caracteriza, debido a su naturaleza mutuamente dependiente, suponen un obstáculo para su estudio. El enfoque habitual se centra en el estudio del regionalismo como variable dependiente, considerándolo como un instrumento de desarrollo para una región. Ese será también el enfoque de este artículo, aunque dicha presunción puede resultar controvertida.

En el caso latinoamericano, existe un cierto consenso histórico entre las elites políticas e intelectuales acerca del potencial del regionalismo como mecanismo para alcanzar mayores cotas de autonomía y desarrollo, los dos grandes ejes que han dominado las estrategias de los Estados en política exterior, política económica y política social

(Tickner 2008; Rivarola y Briceño 2013). Detrás de ese consenso se encuentran la percepción de dependencia y la idea de identidad compartida, alimentadas a su vez por las instituciones comunes y por los discursos del pensamiento latinoamericano desde el siglo XIX (Briceño 2024). Esta visión se ve cuestionada, no obstante, por los magros resultados de los proyectos regionales que se sucedieron por oleadas desde la década de los sesenta del siglo pasado, la mayoría de los cuales se vieron favorecidos por dinámicas sistémicas. Cada ola exploró distintas vías hacia el desarrollo, con resultados similares. Pero incluso en períodos de crisis aguda como la actual (Santos-Carrillo 2023), los proyectos del regionalismo latinoamericano se caracterizaron por su resiliencia (Briceño y Rivarola 2020; Nolte y Weiffen 2024); una resiliencia que no fue fruto de las reformas, sino de la inercia institucional y de un incremento de la flexibilidad (Agostinis y Nolte 2023). En esa situación de debilidad se encuentran la mayoría de los proyectos desde hace, al menos, una década. Mientras tanto, el orden liberal multilateral que los justificaba se ha deteriorado notablemente. La interdependencia y el multilateralismo se encuentran en retroceso, amenazados por conflictos bélicos, esferas de influencia y por la reacción ideológica del mercantilismo estadounidense; una dinámica que no es favorable al regionalismo, aunque presenta oportunidades.

Teniendo en cuenta lo anterior, este trabajo se pregunta por el horizonte del regionalismo latinoamericano y los desafíos que afronta como estrategia de desarrollo a corto plazo para América Latina. Lo hace desde un enfoque de gobernanza regional, que abarca los distintos modos institucionalizados de coordinación social para la producción de normas y reglas vinculantes, así como para la producción de bienes y servicios públicos a nivel regional. Con tal fin, analiza los factores de gobernanza que determinan la oferta y la demanda de los proyectos del regionalismo latinoamericano, con objeto de valorar la viabilidad y los retos que plantean como instrumento de desarrollo. Parte de la presunción de que el regionalismo puede ser un instrumento de desarrollo para una región, entendiendo desarrollo como creación de capacidades. El regionalismo se entiende, a su vez, como un proceso liderado por los gobiernos de construcción y mantenimiento de instituciones y organizaciones regionales formales en al menos tres Estados, con el objetivo de ampliar los niveles de regionalización mediante mecanismos que van desde la cooperación intergubernamental hasta la integración, y que incluye la delegación de autoridad y la puesta en común en el seno de agencias y organismos compartidos (Börzel 2016).

El artículo se estructura en torno a dos ejes. Se ofrece, en primer lugar, una perspectiva histórica de las contribuciones del regionalismo latinoamericano, para analizar posteriormente los factores de gobernanza que impulsan u obstaculizan estos procesos con objeto de determinar su viabilidad como instrumentos de desarrollo. El trabajo se cierra con unas conclusiones.

## 2. Las contribuciones del regionalismo latinoamericano al Desarrollo

Los orígenes del regionalismo latinoamericano se remontan al proceso de independencia, impulsado por objetivos geopolíticos como la defensa de la soberanía nacional y la búsqueda de autonomía en el contexto internacional. La relación del regionalismo con el desarrollo es posterior a 1948, pero se convertirá en el factor decisivo que lo impulse. Los antecedentes se sitúan en los trabajos de la CEPAL para el desarrollo económico de la región. Desde la década de los cincuenta, la CEPAL construyó su propio pensamiento en materia de regionalismo e integración, entendiendo el desarrollo como un cambio estructural que va más allá del crecimiento económico, alcanzando la transformación de las estructuras productivas y el patrón de especialización. En este proceso, la integración desempeña un papel destacado, al facilitar la ampliación de los mercados, la dinamización del comercio industrial regional y un incremento del valor agregado de la producción (Martínez Piva 2019).

### 2.1. *Del Mercado Común Centroamericano al Pacto Andino*

En 1960 se puso en marcha la primera oleada de proyectos enmarcados en el denominado regionalismo clásico. El de mayor alcance fue el Mercado Común Centroamericano (MCCA), formalmente Tratado General de Integración Económica Centroamericana, firmado en diciembre de aquel año. El acuerdo promovió una zona de libre comercio y la adopción de un arancel externo común que debía crear una unión aduanera y fomentar el desarrollo económico y social de los Estados miembros. Durante su primera década fue un proceso de éxito, que permitió la construcción de una verdadera estructura institucional regional de tipo funcionalista y logró incrementar el volumen del comercio intrarregional, aunque sin llegar a alcanzar el objetivo de la unión aduanera. Mientras los costes políticos y económicos fueron asequibles, el proyecto mantuvo su vigencia y contó, incluso, con el inusual apoyo de Estados Unidos (Mattli 1999). Sin embargo, el impulso del comercio no fue suficiente para superar los graves déficits estructurales, tanto económicos como políticos y sociales. La incipiente base industrial no fue competitiva ni se integró en el comercio internacional (Martínez Piva 2019). Por otra parte, el avance de la integración amenazaba la estructura del poder político en una región en la que sólo una tercera parte de la población participaba de la economía de mercado y en la que las condiciones sociales eran de atraso (Torres Rivas 1988). En la década de los ochenta el proceso quebró, lo que condujo a una reconsideración del papel de la integración regional en el proceso de desarrollo (Bulmer Thomas 1998).

La Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) también data de 1960. Fundada originalmente por siete países —Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguay, Perú y Uruguay—, en 1961 se incorporaron Colombia y Ecuador, en 1966 Venezuela y, en 1967, Bolivia. El objetivo fue la creación de un mercado común mediante una zona de libre comercio gradual, pero en la década de los setenta entró en crisis sin alcanzar sus objetivos. Entre las razones de su fracaso, la literatura destaca un diseño institucional inadecuado, con mecanismos de negociación discrecionales y ausencia de mecanismos de compensación; una agenda de desregulación fragmentada; y reglas de negociación exigentes, con escasos incentivos y resultados muy desiguales a favor de los países más grandes (Malamud 2010). La ALALC fue reemplazada en 1980 por la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), una organización con aspiraciones más modestas, la creación de una zona de preferencia económica, que ha persistido hasta hoy.

Del fracaso de la ALALC también emergió el Pacto Andino (PA) en 1969. Creado como Acuerdo de Integración Subregional Andino, fue una respuesta de los países del área andina perjudicados por la ausencia de mecanismos de compensación de la ALALC (Briceño 2020), concretamente: Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador y Perú. Venezuela se unió al grupo en 1973, y Chile se retiró en 1976. Su objetivo fue el de proteger las economías nacionales y fomentar la complementariedad industrial mediante la eliminación de las barreras arancelarias intrarregionales para la creación de un mercado común regional. El alcance de su diseño institucional fue ambicioso, contando con órganos dotados de autoridad supranacional, mecanismos de planificación conjunta, y una supuesta distribución más equitativa de los beneficios (Ffrench Davies 1977). Sin embargo, en 1978 se hallaba en crisis. Entre las causas volvemos a encontrar las dificultades para implementar el programa cepalino de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI), la complejidad institucional, y la falta de flexibilidad de los acuerdos para evitar la distribución desigual de costes y beneficios (Vargas-Hidalgo 1978). En el ámbito nacional, los problemas de gobernabilidad en los que se vieron inmersos la mayoría de los Estados miembros y el incumplimiento de las decisiones regionales contribuyeron de manera determinante a la crisis, especialmente tras la incorporación de Venezuela y la retirada de Chile (Malamud 2010). Hasta ese momento, su contribución al desarrollo de los Estados miembros había sido modesta, limitada a alguna innovación normativa relacionada con la planificación industrial y con la inversión extranjera, y con el inicio de operaciones en 1970 de la Corporación Andina de Fomento.

## 2.2. El regionalismo de los años noventa

Tras el período de estancamiento en el que se encontraron las iniciativas durante los años ochenta, una nueva ola de regionalismo reactivó los procesos en la década siguiente. Ese nuevo regionalismo partía, sin embargo, de paradigmas muy diferentes. El enfoque neoliberal predominante en aquellos años favoreció la apertura y la liberalización de los mercados para incrementar la competitividad y favorecer la inversión extranjera. En este contexto adverso, la CEPAL reaccionó con su propuesta de Regionalismo Abierto, una vía que pretendió conjugar la apertura con la creación de uniones aduaneras, resguardando la identidad estructuralista y desarrollista de la región.

La creación del Mercado Común del Sur (Mercosur) es la más representativa, dada la relevancia económica y política de los Estados miembros. Creado por el Tratado de Asunción en marzo de 1991, tiene como objetivo la creación de un mercado común entre Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, que incluye aspectos económicos y comerciales —como la libre circulación de bienes, servicios y factores—, y también políticos, en términos de cooperación regional y coordinación de políticas. Más tarde, en 1994, el Protocolo de Ouro Preto definió la arquitectura institucional sobre la base de una unión aduanera, pero apostando por un marcado diseño intergubernamental. Por último, en 1998, el Protocolo de Ushuaia introdujo una cláusula democrática que condiciona la integración a la vigencia del pluralismo en los Estados miembros. Por lo demás, el grupo se amplió en 2006 con la adhesión de Venezuela y, en 2015, de Bolivia. En el caso de Venezuela, no se hizo efectiva hasta 2012, pero en 2016 fue suspendida por incumplimiento de obligaciones jurídicas con las normas comerciales, arancelarias y de derechos humanos, y en 2017 le fue aplicada la cláusula democrática por ruptura del orden democrático. En el caso de Bolivia, no se concluyó la ratificación legislativa hasta 2024. Desde 2025 es miembro de pleno de derecho en fase de transición, disponiendo de cuatro años para la aplicación del arancel externo común y otras normas comerciales.

Hasta finales de la década de los noventa, Mercosur incrementó notablemente las cifras de comercio intrarregional y extrarregional, cumpliendo con las expectativas de inserción internacional y de inversión extranjera directa. Sin embargo, sucesivas crisis posteriores revirtieron el optimismo inicial y mostraron las debilidades del proceso. La primera fue una crisis económica y de confianza entre los dos mayores Estados miembros, Argentina y Brasil, propiciada por la interdependencia con el contexto global y las divergencias macroeconómicas. La segunda crisis fue, en cambio, de carácter político e ideológico. Más duradera y relacionada con el giro a la izquierda de los gobiernos nacionales durante la primera década del siglo, su resultado fue el cuestionamiento del regionalismo abierto, la fragmentación y el solapamiento con otros

proyectos regionales paralelos. La incorporación de Venezuela reforzó esta dinámica, que finalmente vio cómo Mercosur perdía centralidad ante la emergencia de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), un proyecto de claro perfil geopolítico.

La politización puso de manifiesto la parálisis institucional y la instrumentalización del bloque por parte de los Estados miembros (Gomes Saraiva 2012). Desde 2015, esta situación se agravó como consecuencia de los problemas de gobernabilidad interna propiciados por el cambio de tendencia en los gobiernos y por la caída de la demanda china. En el ámbito comercial, al estancamiento se sumaron las tensiones en torno al arancel externo común y las limitaciones para la negociación de acuerdos extrarregionales, el proteccionismo argentino, y la consiguiente demanda de apertura de Uruguay. El proceso se sumió en una crisis de liderazgo que afectó a su legitimidad sin amenazar su existencia. Tras la pandemia, las tensiones sobre la reorientación comercial volvieron a aparecer en medio de la interminable negociación del acuerdo de asociación con la Unión Europea. La presión de esta última para incorporar cláusulas ambientales en el acuerdo birregional puso de relieve las diferencias sobre la apertura comercial y el sentido estratégico de Mercosur en un contexto de creciente multipolaridad. No obstante, el acuerdo de asociación con la UE supone una oportunidad existencial para su futuro.

En definitiva, las aportaciones de Mercosur al desarrollo de la región han sido limitadas, en términos de transformación productiva y cohesión social. A nivel económico y comercial permitió incrementar modestamente los flujos del comercio intrarregional, mejorar la coordinación arancelaria y poner en marcha mecanismos para facilitar el comercio, pero no fue capaz de profundizar en la regionalización: no hubo liberalización de factores ni coordinación de políticas. Tampoco diversificó lo suficiente el comercio intrarregional. A nivel político e institucional, mejoró los mecanismos de gobernanza regional e introdujo normas de gran valor para consolidar la estabilidad democrática, contribuyendo —no sin tensiones— a la estabilidad regional. Creó una infraestructura institucional significativa para la coordinación regional, pero su diseño intergubernamental arrastró déficits de autoridad, participación y reglas de cumplimiento, así como de mecanismos de compensación. Se puede decir también que ha sido una plataforma útil para la negociación con bloques y socios externos, aunque de nuevo la asimetría entre los socios y las disputas internas condicionaron sus resultados.

Para el MCCA y el PA, el regionalismo abierto supuso reformas institucionales profundas. El proyecto centroamericano desembocó en la creación del Sistema de Integración Centroamericano (SICA) en 1991, que se subrogó el conjunto de acuerdos y la estructura institucional que conformaron el MCCA. Producto de los acuerdos de Esquipulas, el SICA

se configuró como un proyecto regional con objetivos políticos —paz y democracia— y de desarrollo económico y social, con una compleja arquitectura institucional de carácter intergubernamental y multidimensional. La pacificación de la región abrió un proceso de transición democrática y propició el entorno para el restablecimiento del comercio regional y la promoción de un nuevo marco de desarrollo (Caldentey del Pozo, 2014). En buena medida, obedeció a las preferencias de los grupos de intereses económicos, ya regionalizados, que contaban con una agenda neoliberal coincidente con el ajuste que estaban practicando los gobiernos (Segovia 2005). Otros actores no gubernamentales emergentes durante el proceso de paz, aunque de menor peso político, aprovecharon la coyuntura democratizadora para ampliar el alcance de la negociación interestatal, incorporando a la agenda integracionista las dimensiones de seguridad, ambiental y social (Santos-Carrillo 2013). La rápida recuperación del comercio intrarregional y sus avances en materia de unificación de normas, facilitación comercial y apertura extrarregional confirman este argumento.

Sin embargo, institucionalmente entró en crisis en fechas tan tempranas como 1997 y no ha conseguido establecer un arancel externo común, debido a la preferencia de los Estados miembros por mantener el control sobre la apertura multilateral. Centroamérica consiguió firmar acuerdos de libre comercio bilaterales con Estados Unidos y México, y un acuerdo de asociación regional con la UE. Su mercado intrarregional parece haber tocado techo en los últimos años, aunque es el segundo más importante para la región y se ha convertido en la principal plataforma de exportación para muchas pequeñas y medianas empresas (Martínez Piva 2019). El proceso se ha visto lastrado, no obstante, por la politización y las continuas crisis de gobernabilidad en los Estados miembros. Las reformas y el relanzamiento de la agenda en 2010 no obtuvieron resultados significativos en la coordinación de políticas ni modificaron este patrón. Desde 2015, la deslegitimación de las instituciones regionales es evidente no sólo por la ausencia de resultados y la quiebra en la toma de decisiones, sino por la inviabilidad de los consensos entre los gobiernos que las tienen bajo control. Sumado al agotamiento del modelo económico y productivo y al creciente autoritarismo, la situación llega a percibirse como un final de ciclo para el desarrollo de la región (Caldentey del Pozo 2022).

En la región andina, el PA cambió oficialmente su nombre por el de Comunidad Andina de Naciones (CAN) en 1996. El objetivo era el de fortalecer el proceso de integración, adaptándolo al nuevo contexto de apertura económica y de globalización. Pero lejos de cumplir sus objetivos, el cambio derivó en una crisis política y de identidad al abrir el debate sobre el modelo de integración y de apertura. Las negociaciones de Colombia y Perú para la firma de un acuerdo de libre comercio con Estados Unidos suponían renunciar al arancel externo común: cuando llegaron a su fin en 2006,

Venezuela abandonó la CAN. Fue una dinámica que se repitió con la firma de un acuerdo de libre comercio de Perú con China en 2009; de un acuerdo multipartes entre Colombia y Perú con la UE en 2012 (al que se sumó Ecuador en 2016); y de un acuerdo de libre comercio entre Ecuador y China en 2023. Mientras tanto, los índices de comercio intrarregional se mantuvieron modestos. La generalización de los incumplimientos y la prioridad de los intereses nacionales sobre los compromisos regionales deslegitimaron el proceso (Briceño 2020). No obstante, la CAN mantiene algunos acuerdos regionales relevantes en materia de libre circulación y migración. Institucionalmente, mantiene vivos sus órganos principales, pero su visibilidad, su capacidad de decisión política y su impacto para la población es limitado.

### *2.3. Desde principios de siglo*

Finalmente, la última ola de regionalismo latinoamericano dio un nuevo giro en la primera década de siglo. El cambio mayoritario hacia la izquierda en los gobiernos de la región propició una respuesta reactiva a las políticas que habían caracterizado la política económica latinoamericana durante los años ochenta y noventa. La crítica al modelo de regionalismo practicado por los gobiernos anteriores ocupó una parte central del debate, por su sesgo neoliberal. El resultado fue la aparición de un nuevo conjunto de proyectos cuyo objetivo volvía a reivindicar la autonomía de la región en el sistema internacional, priorizando la coordinación política en materia de seguridad, infraestructura y políticas sociales. Estos proyectos, de distinta naturaleza y focalizados en Suramérica, han sido definidos como regionalismo postliberal (Sanahuja 2012) o regionalismo posthegemónico (Riggiozzi y Tussie 2012), e incluyen a la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América-Tratado de Comercio de los Pueblos (ALBA-TCP), creada en 2004; a la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), fundada en 2008; y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), establecida en 2010.

La más relevante, por su número de miembros y alcance, fue UNASUR. Impulsada por Brasil, consiguió incluir a todos los Estados suramericanos. Su Tratado Constitutivo entró en vigor en 2011, con un diseño institucional mínimo, flexible y netamente intergubernamental. Aunque los objetivos fueron geopolíticos, incluyó la coordinación de políticas regionales y la cooperación en sectores estratégicos. También contó con mecanismos de resolución de crisis y construcción de identidad. En sus años de vida consiguió impulsar espacios de coordinación, mediación y cooperación técnica en seguridad, salud pública, educación, ciencia y tecnología. Pero la debilidad institucional no resistió los cambios de la coyuntura política nacional. Cuando a la polarización, al solapamiento y a la alternancia de signo político de los gobiernos se sumó la ausencia

de liderazgo, el proceso colapsó. Para algunos autores, UNASUR refleja el persistente dilema entre autonomía y desarrollo económico que vive la región. Mientras unos afirman que el desarrollo económico liberal conduce a la autonomía política, otros creen que no es posible el desarrollo sin antes haber alcanzado la autonomía en la arena internacional (Mijares y Nolte 2018).

El ALBA-TCP fue, por su parte, un proyecto netamente político e ideológico. Su visión alternativa de la integración, solidaria y de justicia social, se sustentó en realidad en un proyecto contrahegemónico basado en la subsidiación y liderado por Hugo Chávez y Fidel Castro (Briceño 2020), con miembros procedentes del área del Caribe y algunos Estados suramericanos aliados como Bolivia. Durante apenas una década desde su creación, el bloque lanzó ambiciosos programas de cooperación financiados por los elevados ingresos del estado venezolano. Los más destacados fueron Petrocaribe, el Banco del Alba, y el Sucre, un sistema monetario de compensación de uso limitado. Tras el fallecimiento de Chávez y de Castro, y la caída de los precios del petróleo, el proyecto se estancó en 2014. Posteriormente, el debilitamiento de la alianza, el declive de los regímenes castrista y bolivariano, y la falta de recursos por la crítica situación venezolana lo dejó sin capacidad operativa (Gratius y Puente 2018).

Una última experiencia regional singular es la Alianza del Pacífico, constituida en 2012 por Chile, Colombia, México y Perú. Se trata de una plataforma de cooperación económica regional e interregional abierta con proyección hacia la región de Asia-Pacífico. Su objetivo es la creación de un área de libre comercio regional-interregional, denominado como “regionalismo cruzado”, que consiste en la suscripción de acuerdos comerciales bilaterales con Estados de otras regiones sin las limitaciones de bloque (Pastrana y Castro 2018). También promueve la cooperación en áreas complementarias, como la educación o la integración financiera. Su diseño institucional es mínimo. Gira en torno a la formación de grupos técnicos de alto nivel sin autoridad jurídica ni política. Teniendo en cuenta el estancamiento en el resto de los bloques, la iniciativa despertó el interés de países como Costa Rica y Panamá, y de numerosos observadores extrarregionales. Tampoco pudo evitar, sin embargo, la dependencia de las fluctuaciones de la política nacional ni la competencia con otros proyectos regionales y multilaterales. La pandemia puso a prueba la coordinación y la profundidad de la cooperación, manteniendo actividades técnicas, pero sin impulso político (Pastrana y Castro 2020). Su logro más relevante ha sido la liberalización de la práctica totalidad del comercio entre los miembros, aunque sea poco significativo, además de un conjunto de normas de facilitación de comercio, movilidad, promoción de inversiones, integración financiera y cooperación diplomática.

### 3. Los factores de gobernanza del regionalismo

El enfoque de gobernanza resulta particularmente atractivo para el análisis del regionalismo. Permite examinar de manera sistemática los factores que determinan la acción colectiva, considerando las estructuras institucionales, los actores involucrados y los procesos de coordinación que en ellas se desarrollan. Los actores orientan su comportamiento en función de sus identidades e intereses, y lo adaptan a las presiones estructurales de tres niveles de interacción —sistémico, regional y nacional— en el marco de un flujo constante de intercambio de información.

#### 3.1. *Competición política e interdependencia global*

En el contexto latinoamericano, los factores estructurales inciden sobre una región en desarrollo que ocupa una posición periférica, históricamente articulada en torno a liderazgos hegemónicos en disputa y a una persistente aspiración de autonomía. Dos indicadores de nivel sistémico nos permiten orientar el análisis, el de competición política y el de interdependencia global. Las presiones políticas externas y la lucha por el poder suponen un condicionamiento sobre la conducta de los actores regionales. Los resultados de esta competición política plantean desafíos a la cooperación regional y pueden influir sobre la configuración de los proyectos regionales. El indicador de interdependencia global señala, por su parte, las limitaciones impuestas por las estructuras económicas y de mercado globales sobre los objetivos del regionalismo. Ambas se presentan frecuentemente entrelazadas, aunque sus efectos sobre los proyectos regionales difieren sustancialmente.

Durante las últimas décadas, América Latina experimentó cambios estructurales que oscilaron entre la democratización y la inserción internacional de sus economías, entre la adopción del paradigma neoliberal, una posterior repolitización que revalorizó el papel del Estado, y una reacción con rasgos autoritarios. En todos estos procesos, el regionalismo desempeñó una función de catalizador.

La reactivación de los años noventa se produjo en un contexto dominado por las políticas de ajuste estructural, la globalización emergente, el desarme arancelario en el marco del GATT y la hegemonía unipolar de Estados Unidos. En este escenario, el nuevo regionalismo fue concebido como un componente complementario de las reformas estructurales orientadas a la inserción global de las economías latinoamericanas, como una expresión de condicionalidad hegemónica. Este proceso facilitó la creación de Mercosur, así como transformaciones institucionales significativas en el MCCA y el PA: la transición del MCCA al SICA, y del PA a la CAN. El abandono de los objetivos

del regionalismo clásico y la complementariedad con la nueva agenda económica explican, en gran medida, su aceptación por parte de las potencias dominantes.

La emergencia del paradigma del regionalismo abierto introdujo, no obstante, un elemento de contestación, al reactivar la retórica integracionista frente al modelo hegemónico de libre comercio. Sin cuestionar la apertura neoliberal, dicho enfoque incorporó la posibilidad de profundizar en la interdependencia regional como parte del paradigma de transformación productiva con equidad promovido por la CEPAL (CEPAL, 1994). Compatibilizaba el desarrollo económico inherente a la integración con la nueva agenda multilateral, destacando el valor del regionalismo como instrumento político para compensar asimetrías sin debilitar el multilateralismo (Guerra Borges 2008). Y contempló la creación de uniones aduaneras bajo instituciones intergubernamentales, preservando la impronta estructuralista-desarrollista de la región. Sin embargo, implicó un desafío de gobernanza para Estados en transición política con persistentes déficits estructurales. La necesidad de conciliar dos lógicas parcialmente contradictorias —la apertura multilateral y las restricciones derivadas de un arancel externo común— generó dilemas de coordinación y costes distributivos elevados, al imponer exigentes compromisos institucionales y políticos en materia de cooperación (Schiff y Winters 2004).

La liberalización de los mercados, no obstante, había sido aceptada de manera generalizada por las elites económicas de la región, mientras los programas de ajuste seguían su curso en la mayoría de los Estados. El lanzamiento formal del ALCA agudizó las tensiones, particularmente cuando se produjo la alternancia política a favor de gobiernos de izquierda. Reforzó las posiciones de las elites y supuso un duro golpe para los proyectos del regionalismo abierto, al amenazar el arancel externo común y propiciar solapamientos. La dependencia del mercado estadounidense y su hegemonía hicieron inviable para numerosos países una renuncia al acuerdo, percibido como una oportunidad bilateral, en un ejercicio habitual de acoplamiento y acomodamiento (Russell y Tokatlian 2009). La preocupación gubernamental por las ganancias relativas —políticas y económicas— inclinó la balanza hacia el libre comercio en detrimento de la integración. Paralelamente, las presiones globalizadoras intensificaron la vulnerabilidad regional: la crisis asiática de 1997, por ejemplo, generó respuestas nacionalistas que alteraron las reglas de juego, especialmente en los países de la CAN y de Mercosur. La defensa del interés nacional y la competencia mercantilista minaron la confianza mutua, poniendo en evidencia la fragilidad institucional y la ausencia de liderazgo regional.

La globalización contribuyó a diluir los proyectos regionales: la pérdida de interés de Estados Unidos por América Latina, la emergencia de nuevos actores globales como

China, la normalización de la agenda multilateral bajo la OMC, y la diversificación de estrategias exteriores, como el acercamiento de la Unión Europea o la proyección universalista de Brasil, ampliaron el espectro de opciones estratégicas. Estas transformaciones consolidaron la percepción de agotamiento del regionalismo abierto hacia la primera década del siglo XXI (Sanahuja, 2009). A través de acuerdos bilaterales de libre comercio con la potencia hegemónica y otros socios, el multilateralismo, se consolidó como la norma dominante: un camino que ya habían seguido México y Chile. Y, por el contrario, la propuesta interregional de la Unión Europea afrontó retrocesos significativos, logrando materializarse únicamente en Centroamérica en 2012, con resultados aún inciertos (Caldentey, 2022).

El rechazo del ALCA en 2005 por una parte importante de los Estados suramericanos produjo un punto de inflexión. Precedido por el fracaso de la OMC en 2003, este episodio representó una reacción contrahegemónica y el inicio de una nueva etapa con profundas implicaciones para Mercosur y la CAN, ambos inmersos en una crisis existencial. El modelo emergente, definido como postliberal o posthegemónico, trascendió la mera respuesta a la crisis del neoliberalismo y al declive del liderazgo estadounidense. Supuso un intento de repolitización de la región mediante la construcción social de nuevos proyectos que redefinieron los objetivos y mecanismos de cooperación (Riggiozzi y Tussie 2012), manteniendo la continuidad de prácticas y significados de reafirmación soberana frente a las presiones sistémicas. Esta reacción ideológica, de naturaleza autonomista-soberanista, explica en parte la persistente debilidad institucional de los nuevos esquemas, particularmente de UNASUR, caracterizados por estructuras intergubernamentales, escasa delegación de autoridad y alta dependencia de la concertación interpresidencial (Malamud y Gardini 2012). La concentración del poder y la rigidez ideológica obstaculizaron la formación de consensos, hasta que los ciclos electorales interrumpieron el proceso. Aunque surgieron agendas de integración positiva en áreas como seguridad, infraestructura, energía o políticas sociales, su alcance fue limitado y predominantemente técnico (Grugel y Riggiozzi 2018).

En síntesis, las estructuras del sistema internacional condicionaron los resultados del regionalismo latinoamericano, imponiendo la agenda del modelo de desarrollo neoliberal y restringiendo la autonomía de actores divididos por coaliciones de intereses en competencia. Si bien inicialmente estos aceptaron el orden incorporando rasgos de su idiosincrasia política, los cambios globales posteriores abrieron espacio a una reacción identitaria y autonomista. No obstante, dicha respuesta incrementó la tensión geopolítica sin traducirse en una mayor autonomía efectiva. Las crisis sucesivas de la segunda década del siglo XXI condujeron a un retraimiento del impulso integrador. Por último, la pandemia y las amenazas al orden liberal internacional reactivaron dinámicas y alianzas que pusieron en riesgo los avances alcanzados durante la etapa anterior.

### 3.2. La dimensión regional

En la dimensión regional, el grado de interdependencia e identidad regional constituye un elemento explicativo central de los resultados del regionalismo latinoamericano. El indicador de interdependencia regional alude a la relación entre los Estados miembros de un proyecto de integración y las respuestas institucionales a los problemas derivados de dicha relación, materializados en el marco de instituciones comunes. Desde esta perspectiva, la formulación teórica propuesta por Mattli (1999) resulta particularmente útil, al sugerir la evaluación conjunta de los factores de demanda y oferta con base en los niveles de interdependencia y la correspondiente oferta institucional.

En el regionalismo latinoamericano, los niveles de interdependencia económica han sido, en términos generales, insuficientes y discontinuos, al igual que los mecanismos de cooperación que los acompañan. La interdependencia económica no ha alcanzado niveles altos ni sostenidos en el tiempo: la cooperación se incrementó durante la primera década de los procesos de integración, pero posteriormente retrocedió y mantuvo una trayectoria irregular. Con datos de la CEPAL, la participación del mercado regional en las exportaciones totales de bienes ascendía al 14% en 1990, alcanzó un 21% en 1994 y 2008, y descendió nuevamente hasta el 13% en 2021 (CEPAL 2021: 81). La dependencia del mercado estadounidense continúa siendo un rasgo estructural de la Alianza del Pacífico, SICA y, en menor medida, de la CAN, mientras que el mercado chino se ha consolidado como socio comercial relevante en esta última y, especialmente, en Mercosur (CEPAL 2021: 96).

No se dan las condiciones, por tanto, para la emergencia de federadores externos o internos. En el primer caso, ni Estados Unidos ni China estuvieron interesados en el desarrollo de plataformas regionales. Pudo serlo la UE, pero su fracaso en las negociaciones con Mercosur y la CAN frenó el impulso interregional. El acuerdo de asociación con Centroamérica tiene un alcance muy modesto, al igual que los acuerdos multipartes con Chile, Colombia, Perú, Ecuador e, incluso, con México. Está por ver si culmina finalmente con éxito el acuerdo con Mercosur y qué impacto tiene en una posible reactivación de los acuerdos interregionales. En el caso de Brasil, su liderazgo está condicionado por la insuficiencia del mercado intrarregional y por el compromiso de su proyección internacional (Gomes Saraiva 2012).

En efecto, la participación de los mercados regionales como destino del comercio intrarregional es insuficiente y muestra notables diferencias. Para el período 2018–2019, el SICA registró los mayores niveles de comercio intrarregional, con un promedio del 35,4% de las exportaciones y del 30,8% de las importaciones, seguida por la CAN (26,7% y 22,8%) y Mercosur (21,3% y 21,5%), mientras que la Alianza del Pacífico

alcanzó apenas un 8,7% y un 9,2%, respectivamente (CEPAL 2021: 19). La mayor integración económica de Centroamérica se explica por los avances institucionales a lo largo del proceso histórico (CEPAL 2021: 89). Los datos de crecimiento económico tampoco invitan a pensar que los procesos de integración económica hayan tenido un impacto significativo. La década de los noventa muestra una ralentización respecto a los promedios anteriores, y los crecimientos del PIB per cápita fueron aún más bajos (3,4%). El repunte en la primera década de siglo se relaciona más bien con factores extrarregionales, como el incremento de los precios de las commodities y el auge de ciertos mercados emergentes, antes de volver a desacelerarse de 2010 a 2019. El período más reciente evidencia un estancamiento estructural: crecimiento tendencial en torno al 1,6% anual para la década 2015-2024, lo que significa que muchos países de la región afrontan lo que la CEPAL y el PNUD denominan la trampa del bajo crecimiento y la alta desigualdad (CEPAL 2023; PNUD 2021).

La oferta de integración está altamente institucionalizada, con organizaciones que combinan elementos del institucionalismo liberal y del funcionalismo con procesos propios del intergubernamentalismo. Presentan notables simetrías en sus acuerdos constitutivos y diseños institucionales. Sin embargo, a la retórica integracionista que domina los tratados fundacionales se oponen mecanismos de gobernanza rígidamente intergubernamentales, caracterizados por la ausencia de delegación de autoridad, la concentración de las decisiones en las cúpulas presidenciales y una elevada flexibilidad en el cumplimiento normativo. Lenz y Marks (2016) clasifican la delegación de autoridad como de nivel medio-bajo y la agregación institucional como baja. El grado de delegación está condicionado por el alcance y los costes de transacción de las políticas, mientras que la baja agregación responde al riesgo de pérdida de control percibido por los Estados miembros. La ausencia de un control centralizado obstaculiza procesos fundamentales como la producción normativa con estándares de legalización adecuados y la articulación coherente de intereses. Desde un enfoque racionalista, estos diseños institucionales tienden a mostrar respuestas ineficientes ante factores externos como los costes distributivos, los niveles de incumplimiento y la incertidumbre. En consecuencia, hablamos de organizaciones con déficits de capacidades en su accionamiento y asimetrías de poder, muy dependientes de los impulsos presidenciales.

Los procesos de reforma fueron, por lo general, tímidos o de escaso éxito. En el caso de Mercosur, la estrategia de relanzamiento de 2003 impulsó reformas orientadas a subsanar déficits de diseño institucional, ampliando el repertorio de instrumentos mediante la creación de la Comisión de Representantes Permanentes, el Fondo para la Convergencia Estructural, el mecanismo de solución de controversias y el Parlamento del Mercosur. Sin embargo, reformas sustantivas como la del arancel externo común

quedaron postergadas, lo que derivó en tensiones internas, particularmente con Uruguay, como se ha señalado anteriormente. En la CAN, la creación del Sistema Andino de Integración no logró superar los patrones de incumplimiento sistemático y unilateralidad normativa. La retirada de Venezuela en 2006, las amenazas de abandono de Bolivia y los solapamientos con UNASUR y la Alianza del Pacífico reflejan el trasfondo ideológico de las tensiones internas. Posteriormente, el intento de reingeniería institucional de 2013 no consiguió revitalizar el proceso. Por su parte, UNASUR propuso una incipiente agenda multidimensional de políticas, frustrada por su escasa trayectoria, débil institucionalidad y la ausencia de consenso político.

En el SICA, las reformas se integraron en la agenda bajo la noción de “fortalecimiento institucional”. Sustentadas en diagnósticos funcionalistas cuestionables, respondieron en realidad a intereses estatales centrados en los costes y en la ineficacia del sistema (Santos-Carrillo 2014). Las medidas implementadas, como la creación del Comité Ejecutivo o el sistema de rotación de cargos, reforzaron la lógica intergubernamental sin mejorar la eficiencia del sistema. Otras propuestas, como la elaboración de un presupuesto unificado o la racionalización institucional, fueron incumplidas reiteradamente (Caldentey 2014).

El segundo indicador, relativo a la identidad regional, se vincula con la capacidad de construir un sentido compartido de pertenencia a una comunidad regional, expresado en comportamientos e instituciones comunes (Van Langenhove 2003). Las instituciones no solo generan identidad, sino que también son producto de valores comunitarios preexistentes. Por tanto, tanto el contexto como los procesos son determinantes en los resultados del regionalismo. Aunque la mayoría de los proyectos subregionales se fundamentaron en la idea de integración como valor compartido, las instituciones carecieron de mecanismos persuasivos y de cohesión regional efectivos. No obstante, la existencia de espacios compartidos, la interacción y la difusión de una agenda amplia de actividades, que incluye instancias de negociación y cooperación, han contribuido parcialmente a fortalecer la dimensión identitaria. En este sentido, el discurso de los líderes regionales parece haber permeado progresivamente en la sociedad: el apoyo ciudadano a la integración se mantiene elevado a pesar de los limitados resultados concretos (BID-INTAL 2022).

En el plano contextual, la identidad desempeñó un papel relevante en los cambios institucionales recientes. El rechazo al ALCA marcó el inicio de una etapa de convergencia y afirmación de valores regionales que cristalizó en la creación de nuevas instituciones, como UNASUR y CELAC, y en el relanzamiento de la CAN y el SICA. Sin embargo, las inercias institucionales limitaron los avances en convergencia, apertura, resolución de conflictos fronterizos y coordinación en política exterior. Ello derivó en

la reaparición de tensiones entre los miembros, particularmente en Sudamérica, donde proliferaron solapamientos, abandonos e incumplimientos sistemáticos. Incluso en el caso centroamericano —más homogéneo pero atravesado por una fractura Norte-Sur asociada a diferencias democráticas y de desarrollo—, la deriva autoritaria en varios países ha provocado un bloqueo institucional en el SICA, cuestionando la vigencia de sus principios fundacionales. La creación de foros alternativos, como la Alianza para el Desarrollo en Democracia, constituye una señal de advertencia sobre dichas tensiones.

En definitiva, ni los procesos ni el contexto favorecieron la consolidación de comunidades de seguridad ni la construcción de valores compartidos suficientemente cohesionadores.

Las organizaciones regionales intentaron fomentar identidad y legitimidad democrática mediante la creación de espacios de participación de la sociedad civil y de parlamentos regionales. No obstante, estos espacios supranacionales de carácter consultivo, no vinculante y con escasas competencias legislativas han mostrado una contribución limitada a la democratización y a la formación de identidad regional (Santos-Carrillo y Luciano 2025). En Mercosur, el Foro Económico y Social permaneció marginal hasta la convocatoria de las Cumbres Sociales en 2006, proceso interrumpido en 2017. En la CAN, los espacios de participación presentan una fragmentación sectorial y dependen del impulso coyuntural de los gobiernos. En el caso centroamericano, el Comité Consultivo del SICA, de estructura federal, ha tenido mayor éxito en materia de identidad, aunque su debilidad institucional y participación testimonial limitaron su influencia, incluso durante la negociación del Acuerdo de Asociación con la Unión Europea (Santos-Carrillo 2013). Las cortes de justicia y los órganos de arbitraje gestionan ordenamientos jurídicos parciales e irregulares, con problemas de membresía, cumplimiento y bajos niveles de legalización (Alter et al. 2012). Los parlamentos regionales, por otro lado, carecen de funciones legislativas sustantivas y se encuentran subordinados a los gobiernos y órganos intergubernamentales, lo que los convierte en actores secundarios en el marco de la arquitectura regional (Mariano et al. 2017).

### 3.3. Variables nacionales

El regionalismo latinoamericano puede también comprenderse a partir del conjunto de características nacionales compartidas por los Estados de la región. Un primer indicador en este sentido se vincula con el tipo de régimen político y su capacidad para generar confianza y promover la cooperación interestatal. Elementos como la democracia, el autoritarismo, la conformación de las preferencias nacionales, la discrecionalidad en la toma de decisiones o la ausencia de controles institucionales

eficaces tienden a debilitar la confianza mutua, incrementar la incertidumbre respecto al cumplimiento de los compromisos y, en consecuencia, a fortalecer o erosionar la legitimidad de los proyectos regionales.

El proceso de democratización constituyó, sin duda, un factor impulsor del denominado nuevo regionalismo latinoamericano. Pese a que la relación entre democracia e integración regional es compleja, la primera continúa siendo un valor legitimador fundamental, aunque su influencia se haya visto disminuida en años recientes. La fragilidad de las democracias y los persistentes problemas de gobernabilidad interna han tenido un impacto histórico sobre el desempeño de los proyectos de integración. En Sudamérica, la evolución del régimen político venezolano, la configuración de bloques ideológicos y el resurgimiento de tendencias ultranacionalistas en Brasil afectaron de manera significativa a la CAN, a Mercosur y a la UNASUR. En Centroamérica, la deriva autoritaria de Nicaragua ha obstaculizado la renovación institucional del SICA, generando dinámicas centrifugas entre los países del sur y un bloqueo institucional de difícil solución. En general, el regionalismo latinoamericano ha mostrado una marcada sensibilidad frente a los cambios de gobierno, revelando el impacto de la polarización y la ausencia de verdaderos acuerdos de Estado en materia de integración regional.

La inclusión de cláusulas democráticas constituye un mecanismo de salvaguarda que reduce la incertidumbre y refuerza la confianza mutua, aunque restringe el margen de soberanía de los Estados, lo que explica las reticencias de muchas organizaciones a incorporarlas. En los últimos años, la aplicación de estas cláusulas se ha convertido en fuente de conflicto, especialmente en el ámbito suramericano. La CAN y Mercosur incluyen referencias explícitas al requisito democrático, al igual que lo hizo UNASUR, mientras que el SICA carece de dicha disposición, pese a los antecedentes autoritarios de varios de sus miembros. Este déficit explica en parte el actual estancamiento del sistema. Aunque el mecanismo sancionador ha sido empleado en algunos casos, como la suspensión de Venezuela en Mercosur, su eficacia depende de la calidad democrática de los Estados involucrados. Otros factores internos, como el presidencialismo, el nacionalismo o la debilidad institucional, influyen igualmente en la dinámica de cooperación, siendo el presidencialismo identificado como uno de los determinantes más relevantes de la misma (Malamud 2005).

Un segundo indicador de gobernanza interna es la viabilidad estatal, entendida como la relación entre la capacidad de las estructuras estatales y la posibilidad efectiva de cooperación. Las instituciones nacionales inciden de manera decisiva sobre las regionales, tanto por la capacidad técnica de las burocracias como por la naturaleza descentralizada del poder en el contexto intergubernamental latinoamericano. Las decisiones estratégicas recaen, en su mayoría, en actores nacionales, presidentes y

consejos de ministros, lo que sitúa los intereses nacionales por encima de los regionales y traslada los problemas internos al nivel supranacional, dificultando el establecimiento de relaciones causales directas entre ambos planos. Si bien estos factores pueden convertirse en obstáculos significativos para la cooperación, la literatura empírica aún carece de estudios sistemáticos que exploren esta conexión de manera concluyente.

El caso centroamericano constituye un ejemplo paradigmático de cómo los déficits estructurales internos condicionan los resultados del regionalismo. Durante las tres últimas décadas, la región ha experimentado transformaciones económicas y políticas que no lograron superar sus profundas brechas de desarrollo. El estancamiento económico y la captura del Estado por coaliciones de intereses económicos han limitado severamente la actuación de los gobiernos y de las instituciones regionales (Segovia, 2021). Estos factores dificultan la producción normativa, la financiación sostenible, la reforma institucional y la cooperación en áreas críticas como la seguridad o la política de competencia.

Finalmente, el indicador de convergencia alude a la necesidad de alinear las preferencias nacionales con las dinámicas de cooperación regional, particularmente en materia de integración económica. A diferencia del antiguo regionalismo, los enfoques contemporáneos carecen de amplios consensos interpartidarios o acuerdos de Estado que garanticen continuidad y coherencia. El protagonismo de los presidentes y de las burocracias ministeriales en los procesos de decisión explica, en buena medida, esta fragilidad institucional. Asimismo, la existencia de conflictos de intereses y vetos impulsados por coaliciones nacionales ha limitado la cooperación en ámbitos estratégicos, como la armonización arancelaria o la formulación de políticas de competencia. El papel del Estado y de las elites que controlan el gobierno son más determinantes. En sociedades con déficits democráticos, las preferencias nacionales terminan siendo definidas por las élites de poder tradicionales y no por los actores del mercado o de la sociedad civil. En conjunto, los factores nacionales influyen sobre los resultados del regionalismo mediante las prácticas intergubernamentales que estructuran su funcionamiento, aunque su análisis causal continúa siendo un terreno que requiere mayor investigación.

## 4. Conclusiones

Este trabajo se ha preguntado por el horizonte del regionalismo latinoamericano y los desafíos que afronta como una estrategia de desarrollo a corto plazo para América Latina. Utilizando un enfoque de gobernanza ha revisado la trayectoria histórica

del conjunto de proyectos desde la década de los sesenta del pasado siglo y los factores que inciden en la demanda y oferta de integración en los niveles sistémico, regional y nacional. Los resultados del regionalismo latinoamericano hasta la fecha son relativos, ambiguos y heterogéneos. Se encuentran avances limitados en materia de regionalización, integración económica, cooperación interestatal y rasgos de identidad compartida. Sin embargo, sus efectos sobre el desarrollo de los Estados de la región son claramente insuficientes.

La revisión histórica muestra patrones comunes dentro de la diversidad: en la uniformidad de los objetivos, en el diseño intergubernamental, en la politización o en el liderazgo del presidencialismo. Ha sido común la proliferación de proyectos, los solapamientos y las membresías múltiples. Todos estos elementos dieron como resultado un espacio fragmentado y una gobernanza compleja que no favoreció la consecución de los objetivos. Tanto la integración económica como la coordinación de políticas ofrecen resultados muy modestos o, incluso, inexistentes. En definitiva, el regionalismo latinoamericano no ha generado procesos de desarrollo homogéneos ni sostenidos. Las crisis recurrentes de resultados, de modelo y de expectativas (Santos-Carrillo 2023), pusieron en entredicho la viabilidad y la legitimidad de la mayoría de los procesos, que acusan la ausencia de consensos acerca de cómo superar el dilema autonomía-desarrollo.

En lo que se refiere al análisis multidimensional, los indicadores sugieren un mayor peso de los factores obstaculizadores que impulsores, señalando hacia problemas estructurales de difícil superación en el contexto actual. En el nivel sistémico, la competencia política y la interdependencia global terminaron por socavar el impulso inicial, poniendo de manifiesto la persistencia de una dependencia estructural que contrarresta la resistencia a las imposiciones hegemónicas. Tras la reactivación de los años noventa, se impuso un modelo de regionalismo económico neoliberal que contaba con el apoyo de las elites económicas, pero distaba de resolver los problemas de desarrollo de los Estados miembros. Los malos resultados propiciaron una reacción ideológica que impugnó el modelo y apostó por un regionalismo más político basado en la autonomía y en la soberanía, unos rasgos que fueron incapaces de superar la característica debilidad institucional. Estos procesos fragmentaron el escenario sin ofrecer soluciones a la desconfianza, a la cohesión regional o al estancamiento de la cooperación.

Por último, el estancamiento económico y social terminó deteriorando la gobernabilidad democrática en un buen número de Estados, haciendo emerger de nuevo la polarización y el populismo. Estados como Venezuela, Nicaragua o El Salvador derivaron hacia regímenes autoritarios. En los dos últimos casos, esta situación condena al bloqueo

institucional al proyecto centroamericano, que no cuenta con cláusula democrática para su pertenencia. Estos escenarios dificultan la creación de espacios de convergencia nacional en torno a la integración, lo que sumado a los problemas de viabilidad estatal hacen muy difícil la conformación de preferencias nacionales a favor de la integración.

Para terminar, el análisis nos muestra que el regionalismo latinoamericano subsiste como aspiración en el imaginario colectivo de la región, pero para convertirse en un mecanismo de desarrollo efectivo enfrenta desafíos estructurales difíciles de superar en el corto plazo. Los cambios y las amenazas actuales en el contexto internacional requieren un replanteamiento tanto de su valor estratégico, es decir, de las expectativas, como de las estrategias de integración, es decir, del modelo.

## 5. Referencias

ALTER, K., HELFER, L. y SALDÍAS, O. (2012). "Transplanting the European Court of Justice: The Experience of the Andean Tribunal of Justice". *American Journal of Comparative Law*, 60(3), 629-664

AGOSTINIS, G., y NOLTE, D. (2023). "Resilience to crisis and resistance to change: a comparative analysis of the determinants of crisis outcomes in Latin American regional organisations". *International Relations*, 37(1), 117-143.

BID-INTAL (2022). La voz latinoamericana: percepciones sobre integración regional y comercio: febrero 2022.

BÖRZEL, T. A. (2016). "Theorizing regionalism: Cooperation, Integration, and Governance". En BÖRZEL, T. y RISSE, Th. (coord.). *The Oxford handbook of comparative regionalism*, pp. 41-63. Oxford: Oxford University Press.

BRICEÑO-RUIZ, J. (2020) "Ideología y regionalismo andino: una historia de 50 años". *Comentario Internacional* 20: 11-53. doi: 10.32719/26312549.2020.20.1.2

BRICEÑO-RUIZ, J. (coord.) (2024). *Saber y teoría en el estudio del regionalismo latinoamericano*. Universidad Nacional Autónoma de México, Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe: Ediciones Eón, 2024.

BRICEÑO-RUIZ, J. y RIVAROLA PUNTIGLIANO, A. (Eds.). (2020). *Regionalism in Latin America: Agents, systems and resilience*. Routledge.

- BRUSZT, L. y PALESTINI, S. (2016). "Regional development governance". En T. BÖRZEL, y T. RISSE. *The Oxford Handbook of Comparative Regionalism*, Oxford University Press, p. 374-404.
- BULMER-THOMAS, V. (1998). "The Central American Common Market: from closed to open regionalism". *World Development*, 26(2), 313-322.
- CALDENTY DEL POZO, P. (2014). *Los desafíos estratégicos de la integración centroamericana* (N.º 156). Naciones Unidas Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- . (2022). "América Central: fin de ciclo, ¿nuevos consensos?" *Nueva Sociedad*, (300), 51-64.
- CEPAL (1994). *El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe: la integración económica al servicio de la transformación productiva con equidad*. Santiago de Chile.
- . (2021), *Perspectivas del Comercio Internacional de América Latina y el Caribe*, 2021 (LC/PUB.2021/14-P/Rev.1), Santiago
- . (2023), *La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe*, 2023 (LC/PUB.2023/8-P/Rev.1), Santiago
- FFRENCH-DAVIS, R. (1977). "The Andean pact: A model of economic integration for developing countries". *World development*, 5(1-2), 137-153.
- GOMES SARAIVA, M. (2012). "Procesos de integración de América del Sur y el papel de Brasil: los casos del Mercosur y la Unasur". *Revista CIDOB d'afers internacionals*, 87-100.
- GRATIUS, S. y PUENTE, J. M. (2018). "¿Fin del proyecto alternativo ALBA? Una perspectiva política y económica". *Revista de Estudios Políticos*, 180, 229-252. doi: <https://doi.org/10.18042/cepc/rep.180.08>
- GRUGEL, J. y RIGGIROZZI, P. (2018). "New directions in welfare: rights-based social policies in post-neoliberal Latin America". *Third World Quarterly*, 39(3), 527-543
- GUERRA-BORGES, A. (2008). "Regionalismo y multilateralismo en su laberinto". *Problemas del Desarrollo* 39 (152): 11-28.

- LENZ, T., y MARKS, G. (2016). "Regional institutional design". En BÖRZEL, T. A., & RISSE, T. (Eds.): *The Oxford handbook of comparative regionalism*. Oxford University Press, pág. 513-537
- MALAMUD, A. (2005). "Presidential diplomacy and the institutional underpinnings of Mercosur: an empirical examination". *Latin American Research Review*, 40(1), 138-164.
- . (2010). "Latin American Regionalism and EU Studies". *Journal of European Integration*, 32: 6, 637-657.
- MALAMUD, A. y GARDINI, G. L. (2012). "Has Regionalism Peaked? The Latin American Quagmire and its Lessons". *The International Spectator*, 47, 116-133.
- MARIANO, K. P., BRESSAN, R. N., y LUCIANO, B. T. (2017). "A comparative reassessment of regional parliaments in Latin America: Parlasur, Parlandino and Parlatino". *Revista Brasileira de Política Internacional*, 60(1), e007.
- MARTÍNEZ PIVA, J. M. (ed.) (2019) *Logros y desafíos de la integración centroamericana: aportes de la CEPAL*, Libros de la CEPAL, n.º 156 (LC/PUB.2019/7-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)
- MIJARES, V. M. y NOLTE, D. (2018). "Regionalismo posthegemónico en crisis: ¿por qué la Unasur se desintegra?". *Foreign affairs: Latinoamérica*, 18(3), 105-112.
- NOLTE, D., y WEIFFEN, B. (2024). "The resilience of Latin American regionalism: A neofunctionalist perspective". *Politische Vierteljahresschrift*, 1-22.
- PASTRANA BUELVAS, E. y CASTRO, R. (2020). "Auge y estancamiento de la Alianza del Pacífico". *Análisis Carolina*, (7), 1.
- . (2018). "La Alianza del Pacífico en perspectivas regional e interregional: teoría y práctica". En E. Pastrana Buelvas y H. Blomeier (eds.). *La Alianza del Pacífico: ¿atrapada en el péndulo del regionalismo y del interregionalismo?* Konrad Adenauer Stiftung México, p. 17-68.
- PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (2021). *Informe Regional de Desarrollo Humano 2021. Atrapados: alta desigualdad y bajo crecimiento en América Latina y el Caribe*. PNUD. Nueva York.
- RIVAROLA PUNTIGLIANO, A. y BRICEÑO, J. (eds.) (2013). *Resilience of regionalism in Latin America and the Caribbean. Development and Autonomy*. Palgrave Macmillan.

RIGGIROZZI, P. y TUSSIE, D. (2012). *The rise of post-hegemonic regionalism in Latin America*. In *The rise of post-hegemonic regionalism*. Springer, Dordrecht.

RUSSELL, R., y TOKATLIAN, J. G. (2009). „Modelos de política exterior y opciones estratégicas: El caso de América Latina frente a Estados Unidos”. *Revista CIDOB d’afers internacionals*, 211-249.

SANAHUJA, J. A. (2009). “Del regionalismo abierto al regionalismo postliberal. Crisis y cambio en la integración regional en América Latina y el Caribe”. En Martínez, L.; Peña, L. y Vázquez, M. (Coords.) *Anuario de la integración regional de América Latina y el Gran Caribe*, n° 7, 2008-2009. CRIES, Buenos Aires, pág. 11-54

—. (2012). *Post-liberal Regionalism in South America: The Case of UNASUR*. EUI Working Papers RSCAS 2012/05. Florencia.

SANTOS-CARRILLO, F. (2013). *Sociedad civil e integración centroamericana*. Colección de estudios centroamericanos n.º 3. Fundación ETEA. San Salvador.

—. (2014). “Dilemas de la integración centroamericana: las propuestas de reforma institucional del SICA en perspectiva”. *Revista Centroamericana de Administración Pública*, (66-67), 9-42.

—. (2023). “Las tres crisis del regionalismo latinoamericano contemporáneo: factores causales más allá de la falta de voluntad política”. *Colombia Internacional*, (114), 217-245.

SANTOS-CARRILLO, F., y LUCIANO, B. T. (2025). “Variations in Design, But Similar Effects: Social Participation in the Andean Community, Mercosur, and the Central American Integration System”. *Latin American Policy*, 16(1), e70004.

SCHIFF, M. y WINTERS, L. A. (2003). *Regional Integration and Development*. Washington, D. C.: World Bank Publications.

SEGOVIA, A. (2005). *Integración real y grupos de poder económico en América Central: Implicaciones para el desarrollo y la democracia de la región*. San José: Fundación Friedrich Ebert.

TICKNER, A. (2008). “Latin American International Relations and the Primacy of lo práctico”. En: *International Studies Review*, 10, pp. 735-748.

TORRES RIVAS, E. (1988). "The Central American Crisis and the Common Market". En N. Hamilton (ed.) *Crisis In Central America* (pp. 137-151). Routledge.

VAN LANGENHOVE, L. (2003). *Theorizing regionhood*. United Nations University Press. Brugge.

VARGAS-HIDALGO, R. (1979). "The crisis of the Andean Pact: Lessons for integration among developing countries". *Journal of Common Market Studies* 17, no. 3: 213-26.