

Anuario en Relaciones Internacionales

2022

Editado anualmente desde 1994

(Publicación digital) ISSN: 1668-639X

Departamento de América Latina y el Caribe

Presentación

Coordinadoras: **Laura Lucia Bogado Bordazar**
Laura Maira Bono

Integrantes: **Julia Espósito**
Emiliano Dreon
Jorgelina Senn
Teresa Manera
Fernanda Díaz
Celina de la Concepción
Patricia Romer Hernández
Felipe Ríos Díaz
Julieta Duedra
Macarena Riva
José Ponte Rangel
Francisco Castaño
Federico Larsen
Matías Mongan
Marco de Benedictis
Guillermina D'Onofrio
Agustina Álvarez
Lara López Osornio
María Paz Ojeda
Florencia Shqueitzer

El Departamento de América Latina y el Caribe, continúa publicando desde el año 2005 su serie de *Boletines electrónicos* trimestrales (ISSN 2250-6683), donde se analiza la situación de los diferentes países de la región y se actualiza la sección documental del Mercosur y de los procesos de integración de la región, tales como la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (Celac), la Comunidad Andina de Naciones (CAN), de la Alianza del Pacífico (AP) y de la OEA, entre otros. En los Boletines se publican artículos de opinión de los miembros del Departamento y del Centro, así como también de docentes e investigadores invitados del país y de la región¹⁰⁴. Hasta la fecha (junio 2022) se llevan editados y publicados **80 Boletines**.

En los Boletines electrónicos de referencia, se continúa con la sección especial de la Cátedra Brasil, donde se publican artículos de interés y documentos del país de referencia, así como también seminarios, charlas y conferencias sobre la temática.

Por su parte en los Boletines del Departamento se destacan los siguientes aportes: “El impacto del populismo en el proceso de toma de decisiones de la política externa Bolsonaro”, por **Matía Mongan** (Boletín No. 77); “Apuntes sobre el Parlasur: orígenes, problemáticas y actualidad”, por **Francisco Castaño** (Boletín No. 77); “De tensiones e ilusiones: el relanzamiento de la CELAC”, por **Marco De Benedictis** (Boletín No. 77); “Algunas notas sobre las elecciones presidenciales en Chile de cara al balotaje 2021”, por **Patricia Romer Hernández** (Boletín No. 78); “Un recorrido por los 30 años de vigencia del Tratado de Asunción y su reflejo en la construcción del proceso de integración regional del Mercosur”, por **Laura Bogado Bordazar** (Boletín No. 79); “La gira presidencial de Alberto Fernandez al núcleo de la Gran Eurasia, por **Patricia Romer Hernandez** (Boletín No. 79); “La Cumbre de las Ausencias”, por **Laura Bogado Bordazar y Laura Bono** (Boletín No. 80).

En el área de investigación, miembros del Departamento y del CENSUD continúan profundizando sus investigaciones en el proyecto denominado “Los procesos de integración latinoamericanos en tiempos de transformación” (2019-2022), acreditado en el Programa de Incentivos de la Secretaría de Ciencia y Técnica de la UNLP. En el mismo participan: **Laura Bono**, como directora; **Laura Bogado Bordazar**, como investigadora principal y **Julia Espósito y Emiliano Dreon**, como investigadores en formación.

Asimismo, el Departamento de América Latina continúa con la actualización anual del material digital denominado: “**Todo el MERCOSUR**”, en el cual se realiza una compilación de todos los documentos del bloque. El mismo incluye resoluciones, decisiones y directivas de los órganos con capacidad decisoria, desde la creación del bloque (1991) y recientemente se ha incluido toda la normativa referente al Parlamento y al Tribunal de Revisión Permanente y de otros órganos del bloque que no tienen capacidad decisoria. En la edición de este material participan varios miembros del Departamento.

En otro orden, los miembros del Departamento y del CENSUD han participado en diversas charlas, conferencias y efectuado entrevistas a destacados académicos y funcionarios nacionales y del extranjero, así como también han participado en programas de radio del IRI (Tiempo Internacional) y de otras universidades del interior del país.

Se destaca la organización en septiembre del año 2021 del **X Encuentro de CERPI y VIII Jornada del CENSUD** “Nuevas Configuraciones de los Escenarios nacionales, regionales y globales a partir de la experiencia del COVID 19”. En el mencionado evento el Departamento organizó las siguientes mesas temáticas: (i) América Latina: políticas y tensiones sociales; (ii) Latinoamérica en movimiento; (iv) Mercosur y la COVID; (v) Las perspectivas paraguayas y uruguayas frente al Mercosur. En el evento se presentaron trabajos de los miembros del

¹⁰⁴ Véase: www.iri.edu.ar

Departamento y del CENSUD, así como también de investigadores invitados de varios países de la región.

Por último, queremos resaltar la participación y formación de los recursos humanos que integran este Departamento, centro de investigación y cátedras, agradeciendo la colaboración recibida por parte de los mismos, principalmente de **Macarena Riva, Emiliano Dreón, Florencia Shquueitzery Marco de Benedictis**, quienes han colaborado en la elaboración de la cronología y de **Julieta Duedra, Jorgelina Senn, Lara López Osornio**, en la sección de documentos; **Agustina Alvarez** en la sección Observatorio del Mercosur; **María Paz Ojeda** en la sección conferencias y seminarios y especialmente a **Jorgelina Senn**, coordinadora general y editora del Boletín. Sin la participación de los cuales hubiera sido imposible la confección del presente capítulo del Anuario.

América Latina y la reconfiguración de los escenarios según las tendencias globales

Panorama regional

El panorama regional del período en estudio mostró que la crisis provocada por la pandemia y la post pandemia tienen efectos duraderos en el crecimiento de las economías de gran parte de los países de América Latina y el Caribe, agravando a la vez los problemas estructurales que son persistentes en la región. Según las estimaciones para Latinoamérica recién a fines del año 2022 la mayoría de los países habrán alcanzado los niveles de actividad previos a la pandemia (2019). Asimismo, algunas cifras revelan situaciones de precariedad en determinados sectores de las economías que podrían provocar más demoras en la recuperación, tales como: (i) la tendencia a la depreciación de las monedas respecto del dólar lo que genera volatilidad cambiaria e incertidumbre en cuanto a los movimientos de capitales y a las políticas a aplicarse por los bancos centrales de la región. (ii) Las altas tasas de inflación que se han mostrado en alza desde el año 2020, con situaciones extremas en algunos países de la región (promedió el 8,4 % a junio de 2022). (iii) La reducción de los paquetes de incentivos estatales que se establecieron para hacer frente a la pandemia, no tuvo los mismos efectos en la recuperación del empleo en todos los países y sectores de la economía. En algunos casos se mantuvieron niveles de precariedad superiores a los niveles previos a la crisis (la tasa de desocupación se ubicó en torno al 9,7% en 2021, es decir, en un nivel inferior al registrado en 2020: 10,3%, pero superior al de 2019: 8,1%)¹⁰⁵. (iv) Mencionamos dentro de los factores negativos, al alza de los precios de las energías a nivel internacional, lo cual provocó situaciones de mayor endeudamiento externo y aumento de los costos de producción.

En cuanto a las externalidades positivas para la región podemos mencionar el aumento de las remesas (30% en 2021), las cuales como es sabido siguen siendo una fuente de recursos externos muy importante, en particular para Centroamérica, México y algunos países del Caribe¹⁰⁶. Cabe recordar que durante la pandemia, fundamentalmente durante el primer año (marzo de 2020 a marzo 2021), las restricciones impuestas por los países tras el cierre de

¹⁰⁵ CEPAL (2022), Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe 2021. Naciones Unidas. Disponible en: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/47669-balance-preliminar-economias-america-latina-caribe-2021#:~:text=En%20su%20edici%C3%B3n%202021%2C%20el,la%20crisis%20del%20COVID%2D19.>

¹⁰⁶ CEPAL (2022), Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe 2021. Naciones Unidas (p. 15).

fronteras significaron graves vulneraciones a la movilidad humana en el mundo y en la región y con ellas también se vieron afectadas las remesas.

En otro orden, cabe mencionar que el crecimiento económico y la estabilidad para los países latinoamericanos, también se vieron afectados por el conflicto entre Rusia y Ucrania iniciado a principios del año 2022, ya que, además de desafiar el “equilibrio” del sistema internacional, está impactando negativamente en la región, todo lo cual se ha visto reflejado en los índices económicos y sociales.

En este sentido, un nuevo informe de la CEPAL (2022), proyecta para el año en curso un escaso crecimiento económico de 2,7% promedio, en un contexto de fuertes restricciones macroeconómicas, aceleración inflacionaria, menor crecimiento del comercio, apreciación del dólar y endurecimiento de las condiciones financieras globales, que están golpeando a las economías de la región. La CEPAL estima que América del Sur crecerá un 2,6% (en comparación con el 6,9% de 2021), el grupo conformado por Centroamérica y México un 2,5% (en comparación con un 5,7% en 2021) y el Caribe —la única subregión que crecerá más que en 2021— un 4,7%, en comparación con un 4,0 % en el año anterior¹⁰⁷.

En síntesis, los principales desafíos para la región se centran en la necesidad de reacomodarse a las nuevas tendencias globales provocadas —por un lado— por la sucesión de crisis internacionales múltiples, tales como: la pandemia (2020 y 2021) y sus prolongados efectos, a las cuales se suman: el “conflicto” comercial, tecnológico y de poder entre Estados Unidos y China, la crisis del multilateralismo, los efectos del proceso de “desglobalización” y la guerra entre Rusia y Ucrania, entre otros varios conflictos internacionales que alteran el ya inestable equilibrio sistémico. Por otro lado, las sucesivas crisis económicas, políticas y sociales endógenas de la región que fueron previas a la pandemia (2016-2019), también han generado mayores niveles de desigualdades e inequidad social de los pueblos.

Procesos electorales en América Latina

En el período informado (segundo semestre de 2021 y primero de 2022), varios países de América Latina y el Caribe tuvieron procesos electorales, algunos de los cuales habían sido suspendidos por la pandemia, ya sea para elegir presidente, legisladores, autoridades municipales o para participar en referendos.

En octubre de 2021 se produjeron en **Paraguay** elecciones a intendentes de 261 ciudades del país. En los comicios se denunciaron varios actos de violencia graves contra candidatos a concejales. En septiembre se denunció el asesinato del concejal Carlos Aguilera por un enfrentamiento entre dos facciones de distintas fuerzas¹⁰⁸. En Asunción, por su parte, fue reelecto el candidato del partido conservador Colorado, lo cual puede indicar tendencia para las futuras elecciones presidenciales a realizarse el próximo año 2023.

En **Chile** hubo elecciones presidenciales, las cuales se dirimieron en una segunda vuelta (el 19 de diciembre 2021), entre la fuerza de derecha representada por José Antonio Kast y de la izquierda con Gabriel Boric como candidato, quien se transformó en el presidente electo con el 55, 8% de los votos contra 44,14%. El nuevo mandatario propuso como bases del futuro gobierno un Estado más presente, con un enfoque en Derechos Humanos y propuestas

¹⁰⁷ CEPAL (2022), Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2022: dinámica y desafíos de la inversión para impulsar una recuperación sostenible e inclusiva. Disponible en: <https://www.cepal.org/es/presentaciones/estudio-economico-america-latina-caribe-2022>.

¹⁰⁸<https://www.telam.com.ar/notas/202110/571256-comicios-postergados-paraguay-elecciones-intendentes-presidencial-de-2023.html>.

feministas y ecologistas. Su programa planteaba la creación de nuevos impuestos para financiar una agenda social con políticas inclusivas, y con respecto al actual sistema jubilatorio privado propuso su estatización. Todo lo cual venía siendo reclamado por amplios sectores de la sociedad civil desde la llamada “Revolución de octubre de 2019”. Boric “tiene ahora la responsabilidad de convocar a una mayoría ciudadana que anhela transformaciones profundas con gobernabilidad y en paz social”. No obstante, la mayor prueba será asegurar la gobernabilidad del país atendiendo a dos vicisitudes. La primera de ellas refiere al proceso de reforma de la Constitución¹⁰⁹, como resultado de las mencionadas masivas protestas de 2019, que demandaban cambios en las políticas neoliberales establecidas desde la dictadura pinochetista. La segunda atiende a la conformación del Congreso que luego de las elecciones, presenta un Senado en el cual los partidos tradicionales sostienen su hegemonía y una Cámara de Diputados en la que Boric no cuenta con mayoría¹¹⁰. Por otra parte, el proceso de la nueva constitución chilena, presenta desafíos insoslayables, como el cambio de las conformaciones territoriales y en la regionalización del territorio, así como la posible constitución de un Estado plurinacional.

Por su parte en abril de 2022 en **Costa Rica** se realizó la segunda vuelta electoral para elegir al nuevo presidente y a los 57 diputados de la Asamblea Legislativa. En este proceso resultó electo Rodrigo Chaves, un polémico economista de centro derecha, quien había ocupado el cargo de ministro de hacienda del gobierno anterior por un breve período (2019-2020) y previamente fue funcionario del Banco Mundial, donde en 2019 fue sancionado internamente tras haber recibido denuncias de acoso sexual de varias funcionarias del organismo.

En **Colombia** triunfó el 19 de junio el candidato de izquierda Gustavo Petro, lo cual significó sin dudas un cambio en la historia política del país. Esto se debe no solo a que por primera vez en décadas la clase y los partidos políticos dominantes quedaron por fuera de la contienda, sino también por los enormes retos que ha venido enfrentando el país como consecuencia de la pandemia generada por el COVID-19. Petro, es un economista desmovilizado de una de las guerrillas que había entrado en proceso de negociación con el Estado Colombiano en los años 90 (el M-19). Líder de una izquierda que durante décadas se había dedicado a hacer contrapeso y a denunciar desde el Congreso de la República los nexos entre el Estado y el crimen organizado. Petro, después de dos intentos fallidos, llega a la presidencia del país, de la mano de una de las activistas más relevantes de los últimos tiempos en Colombia, su vicepresidenta Francia Márquez. Una mujer afrodescendiente, víctima de la violencia y la segregación, que durante años se había dedicado a la defensa del medio ambiente y de los territorios olvidados. Gracias a su acompañamiento Petro consiguió el voto de miles de mujeres, de minorías y territorios alejados y abandonados por la mayoría de los gobiernos anteriores. Sin embargo se evidenció en las elecciones la existencia de un país dividido y muy polarizado, ya que el presidente triunfó únicamente con una diferencia de 70.000 votos. Un factor determinante para la gobernabilidad de la próxima presidencia, que se enfrentará, por un lado a grandes expectativas de millones de colombianos que han esperado por décadas un Estado presente y comprometido con su bienestar, y por otro, a la preocupación de millones que no se sienten representados por sus propuestas. Todo lo cual representará un gran desafío para los próximos cuatro años de gobierno¹¹¹.

¹⁰⁹ Se espera que en el segundo semestre del año se realice el plebiscito con el objeto de determinar si la ciudadanía está de acuerdo o no con la nueva Constitución, redactada por la Convención Constitucional.

¹¹⁰ Para profundizar véase: Romer Hernandez, P. (2021), Algunas notas sobre las elecciones presidenciales en Chile de cara al balotaje 2021. Publicado en Opiniones IRI el 6/12/21. Disponible en: www.iri.edu.ar.

¹¹¹ Para profundizar véase: Rojas Londoño E. (2022), Elecciones presidenciales en Colombia, Opiniones IRI, 24/6/21. Disponible en: www.iri.edu.ar.

Integración regional en América Latina

El **Mercosur** transita desde hace ya algunos años por una etapa en la cual los Estados están restando “acción colectiva” para privilegiar una participación individual con otros países o bloques de poder en el ámbito internacional. La bilateralidad continúa superponiéndose a la regionalización y nos enfrentamos a reconfiguraciones en varios niveles: internacional, regional y nacional.

Cada uno de los países del bloque está “enfrascado” en sus asuntos e intereses internos, sin prestar demasiada atención al proceso de integración regional. Mientras Uruguay se enfoca en anunciar y reclamar “un sinceramiento y modernización del bloque con una visión de pragmatismo”, lo cual no se sabe bien a qué apunta, ya que las declaraciones oficiales en este sentido han sido vagas y no profundizan sobre objetivos concretos. También ha iniciado negociaciones para concretar un tratado de libre comercio bilateral con China, el cual, por un lado, está inmerso en un manto de secretismo absoluto y por otro, de realizarse implicará una contradicción con el propio Tratado de Asunción y con la normativa comunitaria. Brasil y Paraguay están enfocados en sus próximos procesos electorales y en sus crisis post pandemia, restando importancia a la integración regional como propuesta. Por su parte Argentina, declara la necesidad de “más Mercosur como mecanismo de desarrollo”, pero no trasciende de esa retórica. En definitiva, parecería que una vez más el futuro de la integración se encuentra amarrada a las decisiones de gobiernos de turno, que dejan de lado más de 30 años de historia y un sin número de políticas públicas que han beneficiado en distintos niveles a las sociedades regionales.

Por otra parte Argentina asumió la presidencia de la **CELAC**, de mano de México, frente a un escenario latinoamericano que se presenta fragmentado y con procesos de integración devaluados y frágiles. No parece viable a corto plazo la construcción de un frente coordinado ya sea en posiciones referentes al ámbito regional, como en aquellas cuestiones relativas a la política internacional en general. Existen por parte de los Estados que la integran, al menos dos visiones diferentes sobre la región y el mundo, donde se presentan posturas antagónicas que incluyen desde el papel que desempeña la OEA en la región hasta el posicionamiento en referencia al conflicto armado en Ucrania y el rol de Rusia en el mismo. A esta dicotomía tampoco escapan las situaciones graves de violación a los Derechos Humanos que acontecen en Venezuela o Nicaragua. Mientras Brasil se muestra “ausente” por su autoexclusión, México fortalece su posicionamiento latinoamericano, tornándose a su vez el interlocutor válido entre EEUU y la región, sin perjuicio de ello las divisiones se profundizan y con ello el foro pierde fuerza, sirviendo de espejo de la realidad latinoamericana¹¹².

Cumbre de las Américas

En el mes de junio de 2022 se celebró la IX Cumbre de las Américas en la ciudad de Los Ángeles bajo la presidencia de Estados Unidos con el lema “Construyendo un futuro sostenible, resiliente y equitativo”, a la cual hemos denominado “la cumbre de las Ausencias”, ya que no fueron invitados a la misma los gobiernos de Cuba, Nicaragua y Venezuela. Por otro lado, los pronunciamientos públicos de algunos gobiernos de la región, como los de México, Argentina y Chile, pusieron de manifiesto el escepticismo y la desconfianza ante los compromisos que se

¹¹² Para profundizar ver: De Benedictis, M. (2021), “De tensiones e ilusiones: el relanzamiento de la CELAC”. Opinión IRI, 24/9/2021. Disponible en: www.iri.edu.ar.

propician asumir con la región tras la Cumbre. Esta desconfianza fue manifestada a viva voz por los principales referentes de los países mencionados.

Como se ha explicado, la región atraviesa problemáticas comunes y regionales, tales como: el cambio climático, el aumento de la pobreza, la escasez energética (debida en parte a la falta de inversión y la ausencia de políticas consistentes orientadas a la reconversión de la matriz energética), la inflación, el crimen organizado y las vulneraciones permanentes que sufren los migrantes en el goce de sus derechos humanos, entre otras. Todas estas situaciones han sido mencionadas en los discursos de los representantes de los Estados y debatidas en los foros pertinentes, sin embargo, no hubieron más que pronunciamientos retóricos.

Sin perjuicio de ello, el centro de la Cumbre fue marcado por las “ausencias”, que estuvieron signadas no sólo por la no participación de ocho presidentes de la región: México, Bolivia, Honduras, Guatemala y Uruguay, quienes por diferentes motivos decidieron no asistir a la Cumbre o por la exclusión de Cuba, Venezuela y Nicaragua, sino también por las ausencias que marcaron el “perfil bajo” de algunos presidentes, entre los que se destacó el brasileño Jair Bolsonaro. En relación a este último país lejos quedó en la memoria las acciones desplegadas por la diplomacia brasileña desde la Cumbre de Santiago de Chile de 1998, a partir de la cual se inició el proceso de “desintegración” del proyecto estadounidense del ALCA. Tampoco se elaboró una propuesta final conjunta sobre cómo abordar los temas que aquejan a la región, de las nítidas fragmentaciones que en diversos niveles presenta la región latinoamericana, o de las verdaderas y profundas necesidades de una región, atravesada por la pobreza, la indigencia y la desilusión.

Por otro lado, las propuestas de Estados Unidos se mostraron diluidas y – como ha ocurrido en otras oportunidades – tardías, como el anuncio de la conformación de un fondo para futuras pandemias o las declaraciones de asistencia financiera a la región para la elaboración de políticas de gobernabilidad migratoria, cuando es evidente que las manifestaciones han sido de continuidad en la línea de “control fronterizo” y políticas securitistas que pretenden tercerizar el problema migratorio en los países de origen y de tránsito de los migrantes que viajan hacia el Norte. La Cumbre evidenció la disminución de la influencia de EE.UU. en la región, otro síntoma más de la crisis de hegemonía del poder norteamericano.

Laura Maira Bono
Laura Lucía Bogado Bordazar
Coordinadoras