

CELAC y el Grupo de Puebla: ¿Se retoma la integración latinoamericana y caribeña?

Felix Pablo Friggeri (1) e Gisele Ricobom (2)

1 - Docente del Curso de Relaciones Internacionales e Integración y del Programa de Maestría en Integración Contemporánea Latinoamericana, de la Universidad Federal de Integración Latinoamericana - Unila. E-mail: felix.friggeri@unila.edu.br

2 - Docente del Instituto de Relaciones Internacionales y Defensa de la UFRJ y del Programa de Maestría en Integración Contemporánea Latinoamericana, de la Universidad Federal de Integración Latinoamericana - Unila. E-mail: giselericobom@hotmail.com

Introducción

El relativo avance de gobiernos de derecha en América Latina y el Caribe en los últimos años trajo consigo un intento de destrucción de las organizaciones en las que se organizó la integración latinoamericana. Ese intento desarticuló algunas de ellas, como el caso de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), y limitó fuertemente otras, como los casos del Mercado Común del Sur (Mercosur) y de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América – Tratado de Comercio de los Pueblos (ALBA-TCP).

En el caso de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) se experimentó más bien una especie de parálisis temporaria sin que se provoquen grandes polémicas en torno a ella. A su vez, los gobiernos de derecha propusieron otros espacios de articulación -como fueron el Grupo de Lima y del Foro para el Progreso

De América del Sur (PROSUR)- que aparecieron más como elementos destructivos que como búsquedas de integración. Sin embargo, estos proyectos no lograron avanzar dada, entre varios factores, su prácticamente absoluta sujeción al alineamiento con Estados Unidos coincidente con la poca relevancia que el gobierno de Donald Trump dio a las iniciativas de articulación regional.

El panorama actual de la CELAC muestra, sin embargo, posibilidades de una retomada de un proceso positivo con la llegada de México a la presidencia en enero de 2020 y con la articulación incipiente que se estaría dando entre los gobiernos de este país y de Argentina. Por otro lado, el gobierno de Jair Bolsonaro en Brasil, el gigante latinoamericano, que tendría que tener casi “naturalmente” un protagonismo en este sentido, no muestra señales de estar interesado en participar en procesos de unidad regional. Su forma de encarar

las relaciones transestatales está plenamente dependiente de los dictados de Trump y su cancillería propone acciones y discursos difíciles de comprender como una política externa con alguna coherencia con los intereses del pueblo brasileño.

En este trabajo se analizan en prospectiva las posibilidades de una retomada del proceso de integración latinoamericana y caribeña a partir del llamado “eje México-Argentina”. Indudablemente se trata de un camino difícil. Requiere una gran habilidad diplomática, por un lado, y una gran capacidad de potenciación de las oportunidades y de limitación de las contrariedades que presenta la coyuntura latinoamericana. Sostenemos aquí que no nos encontramos ante un “fin de ciclo populista” en la región sino más bien delante de una situación de “empate catastrófico”. Para la salida de esta situación es clave el papel de los liderazgos y de su capacidad de articulación y negociación.

El aporte que los autores presentamos en el presente trabajo - en base a material bibliográfico y análisis documental- busca abordar: lo que significa una integración contrahegemónica desde una situación de empate catastrófico; una breve contextualización histórica y actual de la CELAC; las posibilidades y límites del eje México-Argentina para conducir una retomada del proceso de unión latinoamericana y el papel del Grupo de Puebla en esta coyuntura.

El empate catastrófico y la integración contrahegemónica

La caracterización de la situación actual latinoamericana-caribeña como un “fin de ciclo populista” aparece, más que como una lectura de la realidad, como una expresión de deseo y un intento de construcción de realidad de los sectores oligárquicos, sobre todo políticos y mediáticos, para intentar desalentar las luchas populares y dar crédito a los limitados “liderazgos” procapitalistas de la región.

Si bien, principalmente, los golpes dados en Brasil en 2016 y en Bolivia a fines de 2019 fortalecieron un escenario de tomas de poder por la derecha extrema en la región, por otro lado, una serie de hechos muestran otras tendencias. Principalmente, los triunfos electorales de Andrés López Obrador en México y de Alberto Fernández en Argentina, sumados a las protestas que debilitaron fuertemente a los gobiernos de Lenín Moreno en Ecuador y, sobre todo, al “oasis” de Sebastián Piñera en Chile, modelo del pretendido éxito de las fórmulas neoliberales en la región, nos muestran que la coyuntura histórica no tiene una direccionalidad unívoca. Si observamos los resultados electorales de los últimos diez años, podemos ver que, en la gran mayoría de los países, predomina un escenario de partición del electorado en dos grandes mitades: una correspondiente a los bloques de derecha y el otro a bloques más cercanos a posturas populares.

Por eso entendemos que una mejor descripción de la coyuntura latinoamericano-caribeña actual es comprenderla como un escenario de “empate catastrófico”. Hacemos esta interpretación desde la derivación del planteo gramsciano que realizaron dos científicos políticos latinoamericanos: Juan Carlos Portantiero y Álvaro García Linera.

En los años setenta del siglo pasado, Portantiero (2003) hablaba de un “empate hegemónico” describiendo la situación argentina. Si bien los elementos contextuales que analiza eran relativamente distintos, entendemos que pueden aprovecharse para la actual coyuntura algunos de los conceptos y de los análisis que el autor porteño utilizó. En una coyuntura que él identificaba como de “ofensiva general de las clases dominantes” veía también “fragmentaciones en el interior de ese bloque como resultado de la aparición de contradicciones de tipo secundario entre las clases y fracciones que lo integran”. Destacaba tres elementos, cuya presencia en la actualidad pueden verse en nuestra región: la “proyección de esas fragmentaciones en el plano político (lucha por la hegemonía)”; la “crisis en las alturas”, y el “crecimiento de la movilización”. Su descripción del empate la centra en el hecho de que los grupos que conforman la disputa por el poder poseen energía suficiente para vetar los proyectos contrarios pero que no alcanzan a lograr la fuerza necesaria para poder dirigir al país imponiendo sus propios proyectos.

La explicación de esta situación la ubica Portantiero en que ninguna de las clases sociales que poseen el liderazgo en estos “polos de la contradicción principal” dominando su respectivo campo de alianzas alcanza a volverse hegemónica de su propio bloque de fuerzas sociales. Destaca que el intento de quebrar esta situación de empate se caracteriza por una política fuertemente agresiva con el “respaldo de la violencia desnuda, montada sobre una estructura vertical, autoritaria del Estado”. Al carecer, esta metodología de pura violencia, de sostenibilidad en una situación “normal” de sociedades complejas, se presenta un discurso en que los “sacrificios” propios de una “etapa de disciplina forzada” podrán superarse en un plazo no demasiado extenso y que así se lograrían las condiciones para la creación de un consenso más ampliado.

Tiempo después, en la primera década del siglo actual, García Linera (2008) propone su descripción de lo que llama el “empate catastrófico” para la realidad de la Bolivia que derivará en los gobiernos de Evo Morales. El cochabambino caracteriza este concepto por la “confrontación de dos proyectos políticos nacionales de país, dos horizontes de país con capacidad de movilización, de atracción y de seducción de fuerzas sociales”. Agrega a ésto que esta confrontación tiene su lugar en el ámbito institucional porque existe voluntad de poder en ambos bloques que se enfrentan. El tercer elemento que menciona es la “parálisis del mando estatal”

que puede tener una duración variable, de semanas o de años pero que en algún momento desemboca en un desempate.

Tomando estos elementos que sirven tanto para el análisis de la situación interna de los países de nuestra región como para el ámbito regional, es que proponemos estos planteos y la caracterización de la situación regional como de “empate catastrófico” para comprender la coyuntura. Estamos hablando entonces no de un ciclo sino de un escenario que no da simplemente para optimismos o pesimismoes radicales sino para la comprensión de una situación compleja pero abierta.

Por otro lado, proponemos el concepto de integración contrahegemónica para interpretar este proceso. No como una afirmación sin más, sino como una referencia teórica desde la cual es posible establecer parte de los análisis realizados. Uno de los dilemas de las llamadas teorías de las Relaciones Internacionales es una tendencia a transformar “los intereses hegemónicos en conocimientos verdaderos” (Cairo; Bringel, 2010, p.45), por eso desde una perspectiva popular y descolonizadora entendemos que para abordar los procesos de la integración regional latinoamericana es fundamental entenderla desde su definición o no como contrahegemónica. Los avances de los distintos intentos de unión latinoamericana tuvieron siempre que ver con este carácter. Siempre fueron

respuestas a “amenazas externas” (Briceño, 2014, p.14). Y hoy, como en otros tiempos, “Estados Unidos representa la fuerza extrarregional que obstaculiza la integración” (Puig, 1978, p.96). Los procesos recientes, y especialmente el de la CELAC, tuvieron ese “carácter reactivo y/o defensivo en su exclusión de EEUU, en función del histórico fantasma de la amenaza de una influencia o una injerencia del hegemón hemisférico” (Serbín, 2010, p.17).

La importancia de la CELAC

La CELAC tiene como antecedentes al Grupo de Contadora y posteriormente el Grupo de Río, en ambos casos con la característica central de la marginación de los Estados Unidos (Bonilla; Álvarez, 2013, p. 8). Esta fue su marca de nacimiento: [...] *la CELAC reúne por primera vez en la historia a todos los países del continente americano, incluido su espacio caribeño, sin que Estados Unidos, Canadá o cualquier potencia extracontinental alguna hayan marcado los objetivos estratégicos de nuestra comunidad, hecho que ninguna de las instancias previas había podido lograr* (Preciado; Florido, 2013, p. 189)

La formación de la CELAC, posterior a otras iniciativas como Mercosur, ALBA o Unasur, ha sido ubicada dentro de lo que suele denominarse regionalismo “posliberal” o “poshegemónico” una de cuyas características es su operatividad mediante una “diplomacia de

cumbres” (Ojeda, 2017, p.136). En su conformación asume el principio de no intervención, la convicción de la resolución pacífica de las controversias y la exigencia de regímenes democráticos para integrarlo (Bonilla; Álvarez, 2013, p.9). La determinación de procesar sus decisiones mediante el consenso busca limitar pretensiones hegemónicas internas, aunque esto tiene el contrapeso de acarrear tendencias a la lentitud e incluso a la paralización de los acuerdos que se elaboran.

Un tema clave en la formación misma de la organización fue la incorporación de Cuba, según testimonia Celso Amorim (Brieger, 2020). El peso de esta presencia del país caribeño se da “por su incidencia ideológica, histórica y símbolo de lucha contra la potencia hegemónica regional y mundial” (Carrión, 2003, p.123). Amorim sostiene que esta incorporación consensuada de Cuba a la integración latinoamericana a través de la CELAC fue un factor determinante para el cambio de orientación política estadounidense con respecto a la isla concretizada por los pasos dados en este sentido por Barak Obama (Brieger, 2020). Un elemento importante y no suficientemente destacado es que esta incorporación protagónica de Cuba en un organismo que sostenía la vigencia democrática como requisito daba un reconocimiento tácito a este carácter en el régimen cubano, elemento éste histórica y actualmente negado por muchos dirigentes políticos, analistas mediáticos y declaraciones oficiales de

varios países. El carácter protagónico del país caribeño quedó evidenciado al asumir en 2013 la presidencia del organismo, hecho que lo hizo participante de la Troika a lo largo de tres años fundamentales en la conformación de este organismo.

Al abarcar 33 países aglutina un colectivo ideológico no solo variado sino también sumamente variable en su composición de correlación de fuerzas. Esto hace que, si bien presenta características contrahegemónicas en su misma conformación, esto sea moderado y cambiante en grado. Por eso algunos autores ponen en duda esta caracterización (Llenderozas, 2013, p;145)

Bajo esta misma perspectiva contrahegemónica existe la discusión sobre su carácter alternativo a la Organización de Estados Americanos (OEA). Hasta la reciente actuación en el golpe en Bolivia, quizás el mayor error de este organismo fue la expulsión de Cuba en los años sesenta. Hechos como éstos pesan en su evaluación:

Mucho ha cambiado en la región en el último lustro y los principios enunciados entonces fueron desoídos e invisibilizados por una Organización de Estados Americanos (OEA) al servicio de las estrategias e intereses de Estados Unidos, en especial en lo referido al derrocamiento de gobiernos progresistas (Brasil, por ejemplo) y la eliminación del ‘virus boliviano’. (Verzi, 2020)

El avance de gobiernos neoliberales que desarticuló la Unasur, y debilitó fuertemente al Mercosur y a la ALBA,

no tuvo la misma agresividad con la CELAC, aunque la organización fue afectada por “un escenario de bloqueo y abandono por parte de los nuevos gobiernos de derecha” (Sanahuja, 2019, p.111)

Pero el panorama aparece con posibilidades de cambio a partir de la asunción de la Presidencia *Pro Tempore* de México en enero de 2020. Sobre todo, porque este hecho coincide con el primer gobierno mexicano que no adhiere a políticas neoliberales como se venía dando en los últimos treinta años. Esta impronta se evidencia en la reunión de la CELAC en que México asume la presidencia: los únicos dos países que no participaron fueron justamente aquellos de los dos golpes de estado de restauración neoliberal más recientes en la región: Brasil y Bolivia.

En la difícil tarea de encontrar caminos colectivos para el organismo uno de los intereses aglutinantes puede ser la consolidación de articulaciones conjuntas con actores externos a la región. En su agenda la presidencia mexicana hizo claramente presente la relación con China. Existe, por un lado, “el interés chino [...] de institucionalizar un mecanismo multilateral que facilite sus relaciones con la región usando varios instrumentos, entre ellos, los Foros Ministeriales China-CELAC” (Bonilla; Herrera, 2020, p.174). Por otro lado, la relevancia que toma la CELAC en este sentido, es que aparece como el único ente capaz de construir una agenda regional de la relación con el país asiático y el que posibilitaría la adopción de posturas conjuntas en organismos internacionales (Dussel; 2016, p.164). En esta relación con China es necesario encarar varias dificultades que tiene el intercambio regional con el país asiático. Entre ellos está el tema de la escasa diversificación de las exportaciones y del enfoque extractivista de la inversión que crea

fuertes conflictos socioambientales (Bonilla ; Herrera, 2020, p.185-187).

A pesar de las limitaciones de la organización “la CELAC se ha constituido en la principal herramienta de China para la profundización de su relacionamiento con ALC en su conjunto, a través de la institucionalización de un mecanismo como son los Foros Ministeriales” (Bonilla; Herrera, 2020, p.191). Esta capacidad de “interlocutor regional” también se dio con respecto a la Unión Europea (Sanahuja, 2019, p.111). Estas relaciones son vitales y configuran puntos en común para prácticamente todos los países integrantes más allá de sus orientaciones ideológicas. Pero conducidas por liderazgos populares pueden ayudar a la multilateralización del escenario relacional y, en el caso chino, al fortalecimiento de una inserción internacional con el acento en la integración Sur-Sur.

Con la presidencia mexicana, prácticamente coincidiendo con la explosión de la pandemia del Covid-19 a nivel mundial, la política sanitaria toma una relevancia fundamental en la agenda. Y aquí el papel de Cuba recobra importancia. Además, aunque el escenario esté en disputa con una reconcentración capitalista de la economía, también puede significar la reafirmación de una característica fundacional de la CELAC en lo que podemos llamar “retorno al Estado” (Ojeda, 2017, p.132). En un discurso a la Universidad de Buenos Aires, en plena pandemia, el ex-presidente Lula afirmaba que “es el estado, en último análisis, el que puede proporcionar los recursos y organizar la sociedad para atravesar este momento tan difícil en la historia reciente de la humanidad” y que América Latina necesita “una democracia de Estado fuerte para cuidar del pueblo” porque “lo que esta crisis demostró fue que el mercado no va a

salvar la vida de nadie” (Lula da Silva, 2020).

Algunos desafíos

A los ya nombrados podemos acrecentar algunos desafíos posibles. Hay autores que sostienen que la CELAC estaría condenada a “posiciones moderadas” que neutralicen “tanto las posturas ‘contrahegemónicas’ como las ‘pronorteamericanas’, si es que el foro quiere sobrevivir y adquirir alguna relevancia” (Llenderozas, 2013, p.143). Esto es relativamente cierto y propio de toda articulación ampliamente abarcativa. En este aspecto, que tiene que ver con la realidad del “desempate” que planteamos en el marco teórico, es importante la calidad de los liderazgos que van surgiendo. Esta calidad estaría dada principalmente por el prestigio que logren y por su capacidad de diálogo con todos los países involucrados.

Otros autores apuntan que la CELAC tiene dificultades en su capacidad y legitimidad de representación para negociar (Bonilla; Herrera, 2020, p.192). Característica dada por no poseer un marco jurídico fuertemente vinculante. De todas formas, en puntos que interesen a todos, los logros que se obtengan en las relaciones que establezca y consolide, serán bienvenidos por todos sus miembros. Además, en la medida en que estos logros se van dando, el interés por participar activamente en los más reticentes posibilitará

consolidar la organización comunitaria. Y esto ya no parte de cero como vimos en las articulaciones logradas con China y la Unión Europea.

Un tema a procesar es la articulación con organizaciones populares que ayuden a superar la tendencia estadocéntrica que predomina en los procesos de integración. Sobre todo, porque esta articulación tensiona cualquier agenda moderada que pueda establecerse. El organismo que más claramente trabajó este tema fue la ALBA-TCP. Si miramos por ejemplo la agenda de la Cumbre de los Pueblos podemos ver la alternatividad de los planteos: la recuperación del Estado ligado a una profundización de las nacionalizaciones; “fortalecimiento de los espacios comunitaristas y reconocimiento constitucional de la naturaleza como sujeto de derecho”; “promoción del paradigma del buen vivir”; ejercicio de “la democracia directa, participativa y popular”; enfoque de género; “reconocimiento de los pueblos originarios”; “promoción de la soberanía alimentaria en perspectiva de una autonomía territorial donde los pueblos y comunidades deciden qué y cómo producir”; eliminación de la “criminalización de la protesta, sus leyes antiterroristas, el Estado Policial”; “denunciar y boicotear a las transnacionales”; “promover los derechos de los migrantes”; “condena al bloque estadounidense a Cuba”; “recuperación de las Malvinas para Argentina”; superación de la precarización laboral, etc.

(Preciado; Florido, 2013, p.194-195). Aquí se destaca especialmente el dilema Desarrollo y/o Buen Vivir frente a la tendencia neoextractivista de los mismos gobiernos populares latinoamericanos evidenciaron y que marcó también el reciente proceso de integración (Ojeda, 2017, p.139-140). La búsqueda del espacio y la forma de realizar este debate serán una prueba para este liderazgo regional incipiente, visto que la tendencia de fortalecimiento del Estado sin la profundización de la democracia conlleva al autoritarismo.

Posibilidades del eje Argentina / México

Con la virtual retirada del proceso de unión latinoamericana del que tendría que ser líder natural del mismo, el Brasil, la expectativa de liderazgo pasa a los otros dos grandes países que le siguen en volumen económico y político: México y Argentina. Coincide que los dos países tienen gobierno de signo popular que reconocen a América Latina y el Caribe como su marco natural de articulación, aunque en el caso de México el peso de su relación de vecinos con los Estados Unidos es mucho mayor. Así la posibilidad de un liderazgo de una retomada del camino de unidad latinoamericana recae sobre lo que sería el "eje" formado por estos dos países. A este "eje" llama Amorim el "eje del bien" porque puede volver a impulsar la integración latinoamericana (Brieger, 2020).

En México, histórica y actualmente, la necesidad de vincularse con América Latina y el Caribe opera como contrapeso de su absorbente relación con Estados Unidos (Hernández; Morales, 2018, p.152). Incluso esta política tiene cierta raigambre en la misma derecha mexicana. Con todas las ambigüedades que tuvo el largo proceso del Partido Revolucionario Institucional (PRI) tuvo importantes muestras de latinoamericanismo en su historia: la llamada Doctrina Díaz Ordaz por la cual se mantuvo el reconocimiento a Cuba cuando prácticamente todo el continente le daba la espalda; la política de recepción de refugiados durante las dictaduras militares; el acompañamiento de las causas del Tercer Mundo dado especialmente durante la presidencia de Luis Echeverría (1970-76); la actividad para lograr la paz en Centro América durante los años ochenta; son algunas muestras de ello (Levy, 2009, p.122).

Para la época de la creación de la CELAC, Amorim recuerda que el presidente Felipe Calderón -que era del Partido de Acción Nacional (PAN)- sostenía que "México estaba atado a un elefante y el elefante estaba moribundo" (Brieger, 2020). Así México fue "impulsor" de la CELAC a pesar de estar en ese momento con un gobierno de derecha y ésto "marcó el retorno de México a su interés por Caribe, Centro y Sudamérica, después de casi 20 años de asociación con Estados Unidos y de una etapa de abiertos conflictos de México con Venezuela y Cuba"

(Bernal-Meza, 2013, p.15-16).

El histórico, y tan largamente buscado, triunfo de Andrés Manuel López Obrador transformó el panorama político mexicano. En una primera instancia el histórico líder expresó que “quería concentrar todas sus energías y capacidades en la política interna” (Ruiz, 2019, p.1). Caracterizado como distinto de las derechas, pero a pasos atrás de los gobiernos antineoliberales de la región (Modonesi, 2018) no aparece como tendiente a una política de confrontación en lo externo. Teniendo en cuenta todo esto hay que considerar que colocó en la cancillería a Marcelo Ebrard, considerado como su “mano derecha” (Ruiz, 2019, p.13).

Las posibilidades que abre la realidad política mexicana para impulsar un camino regional más autónomo y con una mirada centrada en sus pueblos necesitaban una complementación que la haga más sólida y abarcativa. Esta posibilidad se abrió a partir del triunfo peronista en Argentina a fines de 1919. Así se posibilitó la conformación de un eje que retome el camino que los gobiernos de derecha habían llenado de obstáculos. Llamativamente este eje comenzó a actuar antes que Alberto Fernández asumiera la presidencia con motivo del golpe en Bolivia y actuando exitosamente para salvar la vida y la libertad del presidente Evo Morales, de su vicepresidente García Linera y de varios de sus principales funcionarios. Incluso en ese accionar lograron la colaboración del gobierno paraguayo con el cual no existe una coincidencia ideológica.

En este eje puede lograrse un equilibrio en la conducción. Por un lado, México ocupa la presidencia de la CELAC y, por lo tanto, un poder formal de iniciativa. Por otro, el liderazgo personal de Alberto Fernández podría aparecer como en vías de una mayor consolidación, entre otros elementos por su actuación frente a la pandemia. También debe apuntarse su capacidad de lidiar con la “unidad en la diversidad” principio histórico de la CELAC (Bullón, 2012, p. 139) demostrada en su exitoso trabajo para aglutinar un movimiento tan amplio y diverso como es el peronismo en Argentina. Así el escenario terminó mostrando la posibilidad de un liderazgo volcado más hacia la izquierda, aunque la composición del colectivo de países por conducir haya hecho una importante mudanza hacia la derecha. La necesidad de “liderazgos sólidos” (Bonilla; Herrera 2020, p.177) es fundamental en este escenario complejo, pero no cerrado.

Entre los desafíos que debe asumir este liderazgo se destaca por su urgencia el abordaje del tema de Venezuela. Fue uno de los motivos de cierta parálisis de la CELAC “como instancia regional de concertación y diálogo político” que se evidenció en la cumbre de 2017 en República Dominicana (Sanahuja, 2019, p.112). A mediados de 2020 el panorama aparece más propicio que en otros momentos. El evidente fracaso de las intenciones de fabricar un liderazgo opositor con Guaidó a la cabeza, el desempeño aparentemente positivo

del chavismo durante la pandemia y la sola pervivencia en medio de tamaña agresividad de Estados Unidos y de sus aliados regionales, son todos elementos que muestran que no va a haber un panorama distinto si no se admite que el interlocutor de cualquier diálogo fructífero debe ser el gobierno de Nicolás Maduro. Llevar adelante este tema -contando también con otros países y organismos que pueden ayudar- necesita una profunda habilidad política y pone a prueba la calidad conductora de este eje.

El otro desafío es reestablecer una agenda constructiva para el organismo. Como se evidencia ya con claridad, la política de los gobiernos de derecha - que se agruparon en el Grupo de Lima y el PROSUR - fue más un intento autodestructivo de la región que un proceso de integración (Sanahuja, 2019, p.123). Planteamos esto afirmando que la integración latinoamericana solo camina si tiene, por lo menos, un matiz autónomo y contrahegemónico. Esto parece menos cuesta arriba que lo anterior porque hay un escenario de pérdida de iniciativa de todos los gobiernos de derecha marcados por un enorme proceso de pérdida de prestigio, como es evidente en los gobiernos de Piñera y Bolsonaro, pero que también ocurre con Moreno y Duque, para dar algunos ejemplos.-

Un desafío más bien positivo es aprovechar la coyuntura para una articulación más clara con la Cumbre Iberoamericana. La posición política

Portugal podría llegar a fortalecer al eje México-Argentina y le abriría puertas para las relaciones externas a la región.

La formación del Grupo de Puebla

El carácter contrahegemónico aparece también con claridad, aunque con cierta moderación, en la constitución del Grupo de Puebla. Cuando Celso Amorim habla de la búsqueda de cooperación entre nuestros pueblos a través del Grupo pone como finalidad “que podamos enfrentar lo que va a ser siempre la vocación de la potencia hegemónica a debilitar nuestros esfuerzos” (Brieger, 2020).

La gran potencialidad de este grupo, que no tiene una organicidad ligada a los estados, es la posibilidad de establecer un camino de articulación durable que esté más allá de los cambios de gobiernos en la región. Por otro lado, no tiene las obligaciones de formalidad diplomática que encuadran a un organismo oficial. Eso le da más libertad para encarar temas polémicos y una mayor flexibilidad para explorar vías de comunicación y diálogo que no necesitan de procedimientos burocráticos.

Un elemento importante es que, desde su primera reunión, colocó el tema del diálogo para abordar la problemática venezolana y destacó su rechazo a cualquier intento de un ataque armado, aunque no se refirió expresamente a la injerencia estadounidense.

Como elementos para esa agenda

Amorim propone: la democracia; cómo combatir el lawfare; el intercambio de experiencias en reforma agraria y pequeña agricultura, en combates contra el hambre y en educación; una comprensión conjunta del mundo y destaca la importancia de que la integración sea aproximada “más a los pueblos”, porque el proceso dado “ha sido acción de los gobiernos progresistas, pero no penetró profundamente en los pueblos” (Brieger, 2020). Esto plantea la relación con los movimientos populares ya que por ahora el colectivo reúne dirigentes políticos y académicos.

Por todo esto, el Grupo de Puebla puede operar en importante complementareidad con el eje México-Argentina en la CELAC y éste puede ser un tándem virtuoso en la retomada de la integración latinoamericana. En ese sentido, en el segundo encuentro del Grupo se hizo evidente que se busca promover “la integración latinoamericana y caribeña y el rol de los distintos organismos y espacios de convergencia regional, como la CELAC, MERCOSUR, UNASUR, la Alianza del Pacífico, entre otras.” (Declaración II Encuentro del Grupo de Puebla, 2019.)

Entre los desafíos que están en la prospectiva del Grupo podemos apuntar también la importancia de abarcar al Caribe, destacada por el mismo Amorim (Brieger, 2020) y su relación con otros foros y organizaciones, entre éstos con el Foro de San Pablo, con el cual comparte integrantes.

Después de un año de existencia,

el Grupo de Puebla se firma con “una propuesta inédita para rediseñar las reglas actuales del mercado, democratizar la sociedad, fortalecer el Estado y la participación social, puesto que el virus Covid-19 puso en evidencia las profundas desigualdades y vulnerabilidades de la sociedad.” (GP 2020)

Además de inaugurar un ciclo de encuentros y debates virtuales con las principales temáticas y líderes progresistas latinoamericanos, el Grupo de Puebla ha creado dos otras instancias de articulación. El Consejo Latinoamericano de Justicia y Democracia – CLAJUD constituido por juristas latinoamericanos (entre ellos la autora del artículo), cuyo rol es el combate del uso del derecho como estrategia de la guerra híbrida y también el Grupo Parlamentario Progresista Iberoamericano (GPI), que integra legisladores de 14 países de la región, con la finalidad de establecer proyectos legislativos comunes que expresen los debates y propuestas del Grupo. Según información oficial: Hasta ahora, oficialmente el Grupo ha hecho cinco encuentros. En la Declaración del último, empiezan a conformarse los valores imprescindibles, considerando la crisis económica y sanitaria que pasa la región por la pandemia del COVID-19, son ellos:

ESTADO PROVEEDOR DE BIENES PÚBLICOS COLECTIVOS: Consideramos que este panorama desalentador requerirá de la puesta en marcha de instrumentos de política social y económica de los que la región se había alejado en los últimos años,

por la primacía de modelos neoliberales que delegaron la distribución de bienes básicos en el mercado, minimizando el protagonismo del Estado que, en medio de la crisis sanitaria, ha demostrado con creces cuán necesario es.

CAMBIO CLIMÁTICO EXIGE CAMBIO DE MODELO ECONÓMICO: Expresamos nuestro deseo de no volver a un sistema de producción, extracción, acumulación y consumo incompatible con el desafío que representa la adaptación al calentamiento global, un fenómeno subestimado pero cuyos efectos se pueden exacerbar en el corto y mediano plazo en medio de la pandemia.

PROMOVER UNA CONVOCATORIA DE LA ONU PARA DEBATIR PANDEMIA, PAZ Y EQUIDAD: Como miembros del Grupo de Puebla convocamos a los esfuerzos de todos los partidos, movimientos y ciudadanos para que se convoque una reunión extraordinaria de la Asamblea General de Naciones Unidas que tenga como objeto una discusión sobre la gestión de la pandemia, preservando sin excepción la equidad social y una garantía de protección para los más vulnerables.

POLÍTICAS PÚBLICAS PARA GARANTIZAR EL MÍNIMO VITAL: Recordamos que el COVID-19 ha hecho evidente la necesidad de estructurar verdaderas políticas públicas de reconocimiento del derecho al mínimo vital mediante programas que tuvieron éxito en el pasado reciente de gobiernos progresistas y otros nuevos como la garantía de una renta básica inicialmente extraordinaria, para

garantizar con dignidad las condiciones del confinamiento que se han decretado en casi todos los países latinoamericanos.

MORATORIA DE LA DEUDA EXTERNA: Como latinoamericanas y latinoamericanos planteamos la necesidad de reestructurar la deuda externa y en la medida de lo posible, lograr una moratoria que les permita a los Estados que la soliciten canalizar esfuerzos para atender la emergencia y redefinir de cara al futuro, las prioridades sociales desatendidas o delegadas en el mercado.

ASUMIR LA SALUD COMO BIEN PÚBLICO GLOBAL: La pandemia nos impone la necesidad de asumir la salud como un bien público global. Nos preocupa que sean los más vulnerables quienes terminen pagando los costos de la crisis. No existe dilema entre salud y economía, pues es inviable pensar en una reactivación del consumo, del ahorro y de la inversión con la amenaza latente de la pandemia.

PREOCUPACIÓN POR LA POSTURA DEL GOBIERNO DE COLOMBIA DE DESESTIMAR COMPROMISOS FUNDAMENTALES DEL ACUERDO DE PAZ: Como Grupo de Puebla expresamos nuestra preocupación por la paz en Colombia, seriamente amenazada por la postura del actual gobierno empeñado en desestimar compromisos fundamentales contraídos. El desconocimiento del rol histórico que sin condicionamientos ha desempeñado Cuba en varios procesos de paz en Colombia, condena cualquier posibilidad de revivir un esquema de

diálogo con el Ejército de Liberación Nacional. Un eventual fracaso de la paz en Colombia sería, sin duda alguna, nuestro fracaso como humanidad.

POR UN NUEVO MODELO DE INCLUSIÓN SOCIAL: Consideramos que el escenario post COVID-19 plantea en Colombia la necesidad, esta vez inaplazable, de poner en marcha un nuevo modelo de inclusión social, que responda a estas necesidades exacerbadas por la coyuntura, a la vez que se defiendan, como activo fundacional del progresismo colombiano, los Acuerdos de La Habana, así como las reactivaciones de las negociaciones con el Ejército de Liberación Nacional, suspendidas indefinidamente por parte del gobierno actual.

POR UN NUEVO ESTADO CON FISCALIDAD Y MANEJO DE BIENES SOCIALES COMO LA SALUD: Proponemos que ese nuevo Estado prevea desde ya cómo gestionar la post-pandemia estructurando un régimen fiscal más equilibrado y devolviéndole a la esfera pública el manejo y distribución de bienes sociales, entre ellos la salud todo dentro del marco del progresismo.

POR UN LEVANTAMIENTO DE LAS SANCIONES A CUBA Y A VENEZUELA: Rechazamos las amenazas y sanciones contra Venezuela, así como aquellas retomadas respecto de Cuba y la forma como se ha desconocido su contribución a la paz en Colombia. En tiempos sin pandemia son condenables aquellas medidas, en tiempos pandémicos son sencillamente un

crimen de lesa humanidad.

PRIMERA INTERNACIONAL PROGRESISTA: El progresismo que nos identifica como Grupo de Puebla debe articularse con el esfuerzo reciente de un grupo de intelectuales y figuras reconocidas de la izquierda para establecer la Primera Internacional Progresista. En la medida en que sumemos esfuerzos, una articulación de fuerzas progresistas en distintas latitudes nos fortalecerá y otorgará una mayor perspectiva respecto de nuestros retos futuros partiendo de las asimetrías enormes que marcan a nuestras sociedades.

LA UNIDAD PROGRESISTA: Reconocemos que la unidad es el camino. El progresismo colombiano y latinoamericano no se puede dar el lujo de enfrentarse. Eso sólo favorece a la derecha. Nuestros pueblos merecen los máximos esfuerzos unitarios. Para construir un mundo más justo lo primero que debemos hacer es unir las fuerzas del progresismo. (Declaración V Encuentro del Grupo de Puebla, 2020).

Sin embargo, un probable error de entrada en este espacio reciente ha sido el de identificarse como “progresista”. Es cierto que es difícil encontrar conceptos abarcativos en todo colectivo relativamente amplio. También es cierto que existen movimientos políticos de un compromiso indudable con las mayorías populares que adoptan esta denominación, a veces intermitente o parcialmente. Pero es claro que el concepto remite a una espacio-temporalidad eurocéntrica y, lo que es

peor, heredada y compartida con la matriz capitalista del evolucionismo social.

Desde una perspectiva popular y descolonizadora asociarse al concepto de “progreso” con toda su carga opresora y burguesa trae un problema más que un aporte. Y es un concepto hegemónico cuya resignificación como contrahegemónico aparece realmente muy difícil. Por eso quizás, en algún momento oportuno, convendría una reflexión y revisión de esta identificación.

Además de las declaraciones, el Grupo de Puebla busca movilizarse políticamente, como pasó en el caso de Evo Morales tras el golpe en su país, además de propiciar algunas acciones jurídicas dibujadas por CLAJUD en Ecuador y Bolivia. (GP, 2020)

Existe una fuerte tendencia hacia una integración solidaria, independiente de las instituciones y representaciones oficiales de los gobiernos que quedaran como marcos temporales para que se superen los retrocesos de la integración por los avances de la extrema derecha y para que se consolide una integración contrahegemónica a partir de los pueblos.

Consideraciones finales

El panorama de la integración latinoamericana presenta algunos elementos que permiten ver posibilidades limitadas pero reales de una retomada parcial del camino realizado especialmente desde el

comienzo de este siglo. La CELAC y el Grupo de Puebla pueden ser dos instrumentos complementarios para impulsarla. La primera tiene la posibilidad de organizar su liderazgo en torno al eje México-Argentina, aunque en un proceso complejo y delicado que requiere de una gran capacidad de conducción para lograr dar pasos conjuntos. No obstante, las relaciones establecidas -especialmente con China y la Unión Europea-; el escenario generado por la pandemia; el fracaso y desprestigio de los intentos de articulación realizados por los gobiernos de derecha; la falta de liderazgos de este espectro político; la necesidad de un protagonismo estatal tanto en las políticas económicas como sociales; son elementos que pueden favorecer la aceptación relativa del liderazgo de este eje.

La delicada situación de empate hegemónica dada una relativa paridad de fuerzas políticas en la región puede procesarse hacia un desempate reorientado por liderazgos sólidos y complementarios. No parecería posible que estos liderazgos puedan presentarse actualmente como radicalmente contrahegemónicos si quieren mantener cierta cohesión en el colectivo latinoamericano, pero sí pueden actuar en medidas concretas y sin estridencias en este sentido.

Notas

* La traducción es de los autores. El original en portugués de los textos entrecomillados dice así: “é o estado, em última análise, que pode proporcionar os recursos e organizar a sociedade para atravessar este momento tão difícil na história recente da humanidade”; “uma democracia de Estado forte pra cuidar do povo”; “o que essa crise demonstrou foi que o mercado não vai salvar a vida de ninguém”.

Referencias

BERNAL-MEZA, Raúl. 2013. "Modelos o esquemas de integración y cooperación en curso en América Latina (UNASUR, Alianza del Pacífico, ALBA, CELAC): una mirada panorámica" *Ibero-Online.de*, 12: 3-22.

BONILLA, Adrián; ÁLVAREZ, Isabel. 2013. "La Diplomacia de Cumbres frente al contexto internacional del nuevo multilateralismo político latinoamericano y del Caribe". In BONILLA, ADRIÁN; ÁLVAREZ, Isabel. (edit.), *Desafíos estratégicos del regionalismo contemporáneo. CELAC e Iberoamérica*. San José, Costa Rica: FLACSO, pp. 7-13.

BONILLA, Adrián; HERRERA-VINELLI, Lorena. 2020. "CELAC como vehículo estratégico de relacionamiento de China hacia América Latina (2011-2018)". *Revista CIDOB d’Affers Internacionals*, 124: 173-198.

BRICEÑO RUIZ, José. 2014. "Autonomía: genealogía y desarrollo de un concepto. Su relación con el regionalismo en América Latina". *Cuadernos sobre Relaciones Internacionales, Regionalismo y Desarrollo*, 9(18):

BRIEGER, Pedro. 2020. "Celso Amorim, exchanciller brasileño, a propósito de la salida de Brasil de la CELAC. 'La política de Bolsonaro es una sumisión total a la política de Trump'". *Nodal*, 17 de enero.

<https://www.nodal.am/2020/01/celso-amorim-exchanciller-brasileno-a-proposito-de-la-salida-de-brasil-de-la-celac-la-politica-de-bolsonaro-es-una-sumision-total-a-la-politica-de-trump/>

BULLÓN MÉNDEZ, Mariano. 2012. "La CELAC como foro de concertación política y la configuración de una nueva etapa en el proceso de integración regional". En Cobarrubia Gómez, Faustino (coord.), *Retos actuales de la integración de América Latina y el Caribe*. La Habana: Centro de Investigaciones de la Economía Mundial – CIEM, pp. 136-161.

CAIRO CAROU, Heriberto; BRINGEL, Breno. 2010. "Articulaciones del Sur Global: afinidad cultural, internacionalismo solidario e Iberoamérica en la globalización contrahegemónica". *Geopolítica(s)*, 1(1): 41-63.

CARRIÓN MENA, Francisco. 2013. "Política exterior de América Latina y las Cumbres CELAC". In BONILLA, ADRIÁN; ÁLVAREZ, Isabel. (edit.), *Desafíos estratégicos del regionalismo contemporáneo. CELAC e Iberoamérica*. San José, Costa Rica: FLACSO, pp. 113-128.

DECLARACIÓN II ENCUENTRO DEL GRUPO DE PUEBLA. 2019. Sitio oficial. 7 julio 2020. <https://www.grupodepuebla.org/declaracion-ii-encuentro-del-grupo-de-puebla/>

DECLARACIÓN V ENCUENTRO DEL GRUPO DE PUEBLA. 2020. Sitio oficial. 7 julio 2020. <https://www.grupodepuebla.org/declaracion-la-union-es-el-cambio-paz-economia-y-pandemia/>

DUSSEL PETERS, Enrique. 2016. "Latin America and the Caribbean and China. Socioeconomic Debates on Trade and Investment and the case of CELAC". En Cui, Shoujun y Manuel Pérez García (ed.), *China and Latin America in Transition. Policy Dynamics, Economic Commitments, and Social Impacts*. Nueva York: Palgrave Macmillan, pp. 157-173.

GARCÍA LINERA, Álvaro. 2008. "Empate catastrófico y punto de bifurcación". *Crítica y emancipación. Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales*, 1(1): 23-33.

GRUPO DE PUEBLA. 2020. "A um año de su creación el grupo de Puebla se instala como el bloque progressista com mas impacto politico de iberoamerica." Sitio oficial. 7 de julio. <https://www.grupodepuebla.org/a-un-año-de-su-creacion-el-grupo-de-puebla-se-instala-como-el-bloque-progressista-con-mas-impacto-politico-de-iberoamerica/?fbclid=IwAR1Te6KiZD00klktEOSSmfVb03VJ3jar5MUvVKexC3gOPKLOvapJKGZHdJI>

HERNÁNDEZ OZUNA, Paola Anahí; MORALES FAJARDO, María Esther. 2018. "¿México debe mirar a América

Latina? Las posibilidades de la política exterior de México en la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños.". *Revista OASIS*, 28: 151-170.

LEVY, Carlos. 2009. "Crisis y retos de la política exterior de México: 2006-2012". *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 51(205):119-141.

LULA DA SILVA, Luiz Inácio. 2020. "Lula: saída para a América Latina após a pandemia é mais democracia e estado forte". *Brasil247*, 27 de junio. <https://www.brasil247.com/poder/lula-saida-para-a-america-latina-apos-a-pandemia-e-mais-democracia-e-estado-forte>

LLENDERROZAS, Elsa. 2013. "Política exterior latinoamericana y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños". In BONILLA, ADRIÁN; ÁLVAREZ, Isabel. (edit.), *Desafíos estratégicos del regionalismo contemporáneo. CELAC e Iberoamérica*. San José, Costa Rica: FLACSO, pp. 129-150.

MODONESI, Massimo. 2018. "México: el gobierno progresista 'tardío'. Alcances y límites de la victoria de AMLO.". *Nueva Sociedad*, 276: 4-12.

OJEDA MEDINA, Tahina. 2017. "Tensiones regionales que ponen en jaque la integración y la cooperación Sur-Sur en América Latina". *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, 40:131-144.

- PRECIADO CORONADO, Jaime y Ángel FLORIDO ALEJO. 2013. "La Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC): Integración 'postneoliberal', neoliberal ortodoxa y contrahegemónica" In SILVA FLORES, Consulo y Carlos Eduardo Martins (coord.), *Nuevos escenarios para la integración en América Latina*. Santiago de Chile / Buenos Aires: ARCIS / CLACSO, pp. 187-214.
- PORTANTIERO, Juan Carlos. 2003. *Clases dominantes y crisis política en la Argentina actual*, Buenos Aires: BVU.
- PUIG, Juan Carlos. 1978. "Derecho internacional americano, nacionalismo latinoamericano y régimen internacional". *Mundo Nuevo. Revista de Estudios Latinoamericanos*. 1: 83-109.
- RUIZ SANDOVAL, Érika. 2019. "Alcances y límites de la política exterior de México en las Américas: Apuntes para la 'Cuarta Transformación'". *Análisis Carolina*, 12: 1-24.
- SANAHUJA, José Antonio. 2019. "La crisis de integración y el regionalismo en América Latina: giro liberal-conservador y contestación normativa". En Manuela Mesa (coord.), *Ascenso del nacionalismo y el autoritarismo en el sistema internacional. Anuario CEIPAZ 2018-2019*. Madrid: CEIPAZ, pp. 107-126.
- SERBÍN, Andrés. 2010. "Regionalismo y soberanía nacional en América Latina: los nuevos desafíos", *Documentos CRIES*, 15: 5-27.
- VERZI RANGEL, Álvaro. 2020. "Integración: el importante relanzamiento de la CELAC". *Nodal*, 11 de enero. <https://www.nodal.am/2020/01/integracion-el-importante-relanzamiento-de-la-celac-por-alvaro-verzi-rangel/>

Resumo

El denominado fin del ciclo de gobiernos populistas en América Latina frenó el proceso de profundización de la integración regional, sea por la producción de un vacío como en el caso de UNASUR o sea por la creación de una parálisis, como pasó con la CELAC. El artículo defiende la idea de un empate catastrófico que ha marcado la integración, pero que posibilitó una apertura para otras iniciativas de integración contra hegemónicas, a ejemplo de CELAC con el liderazgo de México y del recién creado Grupo de Puebla.

Palabras-clave: Integración latinoamericana. CELAC. Grupo de Puebla.

Abstract

The so-called final cycle of populist governments in Latin America stopped the process of deepening regional integration, either by producing a vacuum - as in the case of UNASUR - or by creating a paralysis; as happened with CELAC. The present article aims at defending the idea of a catastrophic tie that marked integration, but, at the same time, it allowed an opening for other counter-hegemonic integration initiatives, such as CELAC with the leadership of Mexico and the recently created Puebla Group.

Keywords: Latin-American Integration. CELAC. Puebla Group.