



Política exterior y desafíos regionales en el siglo XXI: integración física, productiva y recursos estratégicos

Catherine Ortiz-Morales y Roberto Goulart Menezes
(Editores)

COLECCIÓN
GRIDALE

**POLÍTICA EXTERIOR Y DESAFÍOS
REGIONALES EN EL SIGLO XXI:
INTEGRACIÓN FÍSICA,
PRODUCTIVA Y RECURSOS
ESTRATÉGICOS**

¿CÓMO CITAR ESTE LIBRO? / HOW TO CITE THIS BOOK?

Ortiz Morales, C. y Goulart Menezes, R. (Eds.). (2024). *Política exterior y desafíos regionales en el siglo XXI: integración física, productiva y recursos estratégicos* (vol. 21). Ediciones Universidad Cooperativa de Colombia.
<https://doi.org/10.16925/9789587605358>

**POLÍTICA EXTERIOR Y DESAFÍOS
REGIONALES EN EL SIGLO XXI:
INTEGRACIÓN FÍSICA,
PRODUCTIVA Y RECURSOS
ESTRATÉGICOS**

Catherine Ortiz-Morales
Roberto Goulart Menezes

(Editores)



Política exterior y desafíos regionales en el siglo XXI: integración física, productiva y recursos estratégicos

© Ediciones Universidad Cooperativa de Colombia, Bogotá, diciembre del 2024

© Wanderley dos Reis Nascimento Júnior, Alina Ribeiro, Natália Fingeremann, Heitor Erthal, Guilherme Augusto Guimarães Ferreira, Fabio Sánchez, Catherine Ortiz-Morales, Roberto Goulart Menezes, Luis Padilla Vassaux, Jonatan Badillo-Reguera, Paulo Cesar Dos Santos Martins, Edson Dos Santos Jr.

ISBN (impreso): 978-958-760-533-4

ISBN (PDF): 978-958-760-532-7

ISBN (EPUB): 978-958-760-535-8

DOI: <https://doi.org/10.16925/9789587605358>

Colección Gridale

Proceso de arbitraje doble ciego

Recepción: julio de 2024

Evaluación de contenidos: agosto de 2024

Corrección de autores: septiembre de 2024

Aprobación: septiembre de 2024

Fondo Editorial

DIRECTOR NACIONAL EDITORIAL

Julián Pacheco Martínez

ESPECIALISTA EN GESTIÓN EDITORIAL

Daniel Urquijo Molina

ESPECIALISTA EN PRODUCCIÓN EDITORIAL (LIBROS)

Karen Grisales Velosa

ESPECIALISTA EN PRODUCCIÓN EDITORIAL (REVISTAS)

Andrés Felipe Andrade Cañón

ANALISTA EDITORIAL

Claudia Carolina Caicedo Baquero

Proceso editorial

CORRECCIÓN DE ESTILO EN ESPAÑOL

LECTURA DE PRUEBAS EN ESPAÑOL

María Elvira Mejía

CORRECCIÓN DE ESTILO EN PORTUGUÉS

LECTURA DE PRUEBAS EN PORTUGUÉS

Alejandra Salamanca Rodríguez

DIAGRAMACIÓN

Diego Abello Rico

DISEÑO DE PORTADA

Sara Valentina Contreras Forero

IMPRESIÓN

Shopdesign

Impreso en Bogotá, Colombia. Depósito legal según el Decreto 460 de 1995

Nota legal

Todos los derechos reservados. Ninguna porción de este libro podrá ser reproducida, almacenada en algún sistema de recuperación o transmitida en cualquier forma o por cualquier medio –mecánicos, fotocopias, grabación y otro–, excepto por citas breves en revistas impresas, sin la autorización previa y por escrito del Comité Editorial Institucional de la Universidad Cooperativa de Colombia.

Catalogación en la publicación – Biblioteca Nacional de Colombia

Nascimento Júnior, Wanderley dos Reis, autor

Política exterior y desafíos regionales en el siglo XXI : integración física, productiva y recursos estratégicos / Wanderley dos Reis Nascimento Júnior [y otros once] ; (editores), Catherine Ortiz-Morales, Roberto Goulart Menezes. -- Bogotá : Ediciones Universidad Cooperativa de Colombia, 2025.

274 páginas. -- (Colección Gridale ; tomo 21)

Incluye datos curriculares de los autores y editores -- Incluye referencias bibliográficas al final de cada capítulo -- Texto en español con resúmenes en inglés.

ISBN 978-958-760-533-4 (impreso) -- 978-958-760-532-7 (pdf) -- 978-958-760-535-8 (epub)

1. Política exterior - Investigaciones - América Latina - Siglo XXI 2. Integración latinoamericana - Siglo XXI 3. Desarrollo regional - Investigaciones - Siglo XXI 4. América Latina - Relaciones exteriores - Siglo XXI I. Ortiz-Morales, Catherine, autora, editora II. Goulart Menezes, Roberto, autor, editor III. Ribeiro, Alina, autora IV. Noschese Fingeremann, Natália, autora V. Erthal, Heitor, autor VI. Guimarães Ferreira, Guilherme Augusto, autor VII. Sánchez, Fabio, autor VIII. Padilla Vassaux, Luis, autor IX. Badillo Reguera, Jonatan, autor

Contenido

Introducción	7
PARTE I. Política exterior, integración y desafíos regionales	15
CAPÍTULO 1. Mapeando as variáveis intervenientes na política externa para o regionalismo na América Latina: um modelo de análise	17
<i>Wanderley dos Reis Nascimento Júnior</i>	
CAPÍTULO 2. O Brasil de volta à região: a integração regional no governo Lula	51
<i>Roberto Goulart Menezes</i>	
<i>Alina Ribeiro</i>	
<i>Natália Fingeremann</i>	
CAPÍTULO 3. Governança regional em saúde na América do Sul: a política externa brasileira e os casos da influenza H1N1 e do SARS-COVID-2	75
<i>Heitor Erthal</i>	
<i>Guilherme Augusto Guimarães Ferreira</i>	

CAPÍTULO 4. Política exterior colombiana: cohesión regional para una inserción asertiva	99
<i>Catherine Ortiz-Morales</i>	
<i>Fabio Sánchez</i>	
CAPÍTULO 5. Crisis del regionalismo centroamericano y preferencias nacionales: la política exterior de Guatemala en el siglo XXI.....	131
<i>Luis Padilla Vassaux</i>	
PARTE II. Integración física, productiva y recursos estratégicos.....	161
CAPÍTULO 6. Un mecanismo histórico contra las asimetrías estructurales del Mercosur: la integración productiva argentino-brasileña	163
<i>Jonatan Badillo-Reguera</i>	
CAPÍTULO 7. Integração física regional sul-americana: o caso do corredor bioceânico entre Campo Grande/MS e os portos chilenos (2015-2023).....	197
<i>Paulo Cesar Dos Santos Martins</i>	
CAPÍTULO 8. Multilateralismo estratégico, el movimiento indígena y el acuífero guaraní.....	219
<i>Edson Dos Santos Jr.</i>	
Epílogo	252
Sobre los autores	257
Resúmenes/Abstracts	263

Introducción

El tomo 21, *Política exterior y desafíos regionales en el siglo XXI: integración física, productiva y recursos estratégicos*, presenta desde una perspectiva multidimensional e interdisciplinaria ocho capítulos que fueron parte de los resultados del III Congreso Gridale sobre los desafíos del regionalismo en un mundo cambiante realizado en Sao Paulo (Brasil), en junio del 2023. Este evento académico internacional fue coorganizado por el Grupo de Reflexión sobre Integración y Desarrollo en América Latina y Europa (Gridale), coordinado por el Centro de Pensamiento Global (Cepg), de la Universidad Cooperativa de Colombia, la Universidad Estadual Paulista (UNESP), la Universidad de São Paulo (USP), la Universidad Federal de San Pablo (UNIFESP), la Universidad de Brasilia (UnB) y el Observatorio de Regionalismo (ODR).

Los capítulos del tomo 21 presentan aportes sobre temas como política exterior, integración física, integración productiva y recursos estratégicos desde una variedad de enfoques teóricos y metodológicos para el abordaje de cada tema que permiten la comprensión de los complejos retos que desafían la integración regional. Estos temas son de gran relevancia y actualidad en el campo de las relaciones internacionales y los estudios latinoamericanos, cuyas discusiones y hallazgos pueden contribuir a la toma de decisiones y formulación de políticas públicas.

La política exterior está intrínsecamente relacionada con la integración física, productiva y la gestión de recursos estratégicos, ya que estas áreas

requieren la cooperación y la coordinación de políticas nacionales para superar barreras geográficas, económicas y ambientales. La integración física, a través de infraestructuras como carreteras, ferrocarriles y redes energéticas, facilitan la interconexión e integración regional.

En el ámbito productivo, la política exterior juega un rol clave al promover alianzas comerciales y tratados que impulsen la complementariedad entre las economías de los países, optimizando cadenas de valor compartidas y fomentando la inversión extranjera directa. Por último, la gestión de recursos estratégicos, como el agua, los recursos mineros o las fuentes de energía renovable, exige un marco de cooperación internacional que asegure su uso sostenible y equitativo. En este sentido, la política exterior no solo se convierte en un instrumento para salvaguardar los intereses nacionales, sino también en una herramienta fundamental para fortalecer la integración regional y enfrentar desafíos globales como el cambio climático y la competencia por recursos.

Jaime Delgado Rojas (2022) resalta que lo propio de nuestra integración regional ha sido instaurarse como plataforma de autoafirmación de las soberanías nacionales. Su carácter propositivo constituye un ideario y aspiración que ha marcado la identidad latinoamericana como una tradición. La integración regional se refleja en normas constitucionales en las que se ha buscado priorizar acuerdos entre los países de América Latina. Por su parte, Karina Mariano y Roberto Goulart Menezes (2019) resaltan que los objetivos comunes de los procesos de integración y sus proyectos de regionalismo se centran en la paz, la autonomía y el desarrollo, siendo los Estados los principales actores desde una visión y posicionamiento de acomodamiento o contestación. No obstante, en el presente tomo no se excluye la exploración de las perspectivas de actores no estatales y otros actores relevantes.

El libro se organiza en dos ejes temáticos. El primer eje sobre política exterior comprende cinco capítulos para tratar como estudios de caso dos países suramericanos, Brasil y Colombia, y el caso centroamericano de Guatemala. La relevancia del análisis de la integración regional a la luz de la política exterior pasa por reconocer que hace parte de la agenda temática de las políticas exteriores de los países latinoamericanos desde donde se determina

las nociones de regionalismo en políticas de gobierno y frente a un escenario político regional cambiante.

Al respecto, el capítulo 1 “Mapeando as variáveis intervenientes na política externa para o regionalismo na América Latina: um modelo de análise”, del autor Wanderley dos Reis Nascimento Júnior, propone un modelo de análisis que busca articular la política exterior y el regionalismo. Desde una revisión de la literatura que sustenta su formulación conceptual y metodológica, determina variables clave para el accionar internacional de los Estados. Para el autor, las dimensiones política y económica son factores determinantes de la formación de los distintos modelos regionales. En el primer caso, se encuentran la ideología política y los modelos de democracia. En la dimensión económica, el autor hace referencia a los modelos de desarrollo. Por otra parte, a nivel internacional, incluye la variable de ejes geoestratégicos.

Estos niveles, dimensiones y variables analíticas le permiten proponer un modelo analítico que se fundamenta y se justifica en el hecho de que no se privilegia, *a priori*, una condición en detrimento de otras. Por el contrario, para el autor, el trabajo empírico puede señalar la primacía de una determinada variable más allá de la ideología política como variable explicativa en un contexto en el que la noción de regionalismo se encuentra en entredicho ante la confluencia no ideológica de gobiernos presente en la heterogeneidad de los modelos de regionalismo.

En el capítulo 2 “O Brasil de volta à região: a integração regional no governo Lula”, los autores Roberto Goulart Menezes, Alina Ribeiro y Natália Fingermann analizan la política exterior de la administración Bolsonaro (2019-2022) y sus relaciones con el entorno regional brasileño. Asimismo, discuten acerca de los desafíos de reconstruir la política exterior del gobierno de Lula III, en dos frentes: las relaciones con las grandes potencias, especialmente, con Estados Unidos y China, y la gobernanza ambiental. Finalmente, los autores abordan las dificultades del protagonismo brasileño a nivel regional, como el que tuvo lugar en los dos primeros mandatos de Lula (2003-2010).

Los autores Heitor Erthal y Guilherme Augusto Guimarães Ferreira presentan el capítulo 3 “Governança regional em saúde na América do Sul: a política externa brasileira e os casos da influenza H1N1 e do SARS-COVID-2”. En

este, señalan la existencia de diferentes niveles de cooperación en América del Sur que demandan por un liderazgo regional para la construcción de mecanismos de gobernanza sanitaria. Al respecto, Brasil han buscado fortalecer la cooperación regional en salud a través de mecanismos, como en la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur) y el Consejo Suramericano de Salud, institucionalizándose un espacio de articulación regional ante las debilidades estructurales de los actores.

A partir de la política exterior brasileña, señalan que la cooperación en salud ha sido un tema presente en la agenda externa del país desde el gobierno de Fernando Henrique Cardoso (1995-2003) y que se profundizó en el gobierno de Lula da Silva (2003-2011) como una “gobernanza impulsada endógenamente”. Sin embargo, durante el gobierno de Bolsonaro (2019-2022), se dio un abandono a esta agenda y hubo un claro distanciamiento con la región. Como evidencia, resaltan que, frente a la emergencia sanitaria provocada por la influenza H1N1, Brasil pudo liderar a los países y las instituciones sudamericanas en la construcción de iniciativas de cooperación. Por otra parte, en relación con la emergencia sanitaria provocada por el Sars-COVID-2, hubo un vacío de liderazgo regional y ausencia de esfuerzos de cooperación en América del Sur.

En el capítulo 4, “Política exterior colombiana: cohesión regional para una inserción asertiva”, los autores Fabio Sánchez y Catherine Ortiz-Morales analizan la importancia de una cohesión regional, así como el papel que Colombia desempeñó para una inserción asertiva, ya que, para que esta se dé, es importante un actor regional cohesionado que responda a la realidad y los intereses del país para su autoafirmación. Por ende, toman como referencia tres categorías de análisis como son el liderazgo a partir de su rol, la convergencia política con la región de acuerdo con sus intereses nacionales y, por último, la institucionalidad en el escenario regional, dadas sus motivaciones para participar y comprometerse con la región.

En este sentido, se resalta la pertinencia y la importancia de un multilateralismo como vector de la política exterior colombiana, la cual ha estado determinada por su agenda doméstica y por su cercanía con Estados Unidos. Sin embargo, recientemente, se apuesta por la construcción de un rol como actor en el proceso de pacificación, para así consolidar un liderazgo regional

en temas, como el cambio climático y la paz, entre otros, en distintas instancias regionales e internacionales. En este sentido, resaltan la importancia de una cohesión regional latinoamericana, evalúan el *performance* de la estrategia regional colombiana a partir de su realidad e intereses para una inserción asertiva.

El autor Luis Padilla Vassaux, en el capítulo 5 “Crisis del regionalismo centroamericano y preferencias nacionales: la política exterior de Guatemala en el siglo XXI”, aborda la crisis política e institucional en el proceso de integración centroamericano que se ha agravado y que desafía su pragmatismo. Una de las variables explicativas reside en la falta de coherencia entre las políticas regionales y las prioridades estatales que son institucionalizados a través de los objetivos comunes del SICA. Para lo anterior, realiza un análisis de lo que podría considerarse un juego de doble nivel de la política exterior de Guatemala, país que ha sido un actor clave, por lo tanto, toma como referencia la construcción de sus preferencias nacionales a partir del papel que actores no gubernamentales han desempeñado.

Para el autor, los actores que tienen mejor acceso a la hora de tomar decisiones pueden definir las políticas de integración, según las preferencias nacionales, por consiguiente, los factores domésticos son determinantes en la coyuntura de crisis, lo cual se evidencia en la incoherencia entre la política de integración y el tipo de régimen; a lo anterior se le suman débiles estructuras estatales. De esta manera, la crisis de gobernanza combina factores sistémicos, regionales y domésticos que dan cuenta de la complejidad de los regímenes internacionales, los bajos niveles de interdependencia, la vulnerabilidad y las tensiones geopolíticas en el debate entre autonomía y desarrollo, la fragmentación y la concentración de las decisiones con una alta diplomacia presidencial, la falta de liderazgo y la debilidad de las instituciones regionales, entre otros.

El segundo eje temático del tomo 21 comprende los temas sobre integración productiva, integración física y recursos estratégicos; estos son temas clave y con avances reticentes en la agenda de integración, los cuales plantean grandes desafíos para el desarrollo de la región y sus países. Lo anterior demanda una necesaria gobernanza que permita abarcar la complejidad de interacciones humanas y temáticas desde un enfoque multinivel

y multiactoral frente a las diferentes problemáticas del desarrollo presentes en los distintos niveles y ante una constelación de actores. Pese a que la integración regional parte de reconocer las motivaciones que impulsan los proyectos regionales, según las circunstancias propias de los Estados, dichas dinámicas y realidades trascienden al Estado-nación, lo que permite reconocer la importancia de otros actores (Ortiz-Morales y Stuhldreher, 2022).

En el eje de integración física, productiva y recursos estratégicos, se encuentra el capítulo 6 “Repensar la integración productiva en el relanzamiento del Mercosur 2023: mecanismo histórico en la reducción de las asimetrías estructurales”, de Jonatan Badillo-Reguera. En este capítulo se presenta un análisis histórico de la integración productiva de Argentina y Brasil, como eje articulador, para reducir las asimetrías que permitan mayores márgenes de desarrollo económico y una autonomía política. A partir de la comparación entre la Cumbre de Uruguayana (1961), los Protocolos sectoriales del PICE (1986-1989) y el PIP Mercosur (2008) se reconoce la importancia de la integración productiva como un mecanismo e instrumento de desarrollo, en el que sobresalen los sectores agropecuarios y de alimentos, petróleo y energético, de energías alternativas, bio y nanotecnología y aeronáutica.

El capítulo 7 “Integração física regional sul-americana: o caso do Corredor Bioceânico entre Campo Grande/MS e os Portos chilenos (2015-2023)”, Paulo Cesar Dos Santos Martins aborda la integración física como mecanismo para fortalecer la integración regional mediante un mayor comercio intrarregional. En particular, dada la propuesta del corredor bioceánico, que es conocido como Ruta de la Integración Latinoamericana o Ruta Bioceánica en el marco del proyecto IIRSA, el cual inicia desde Brasil, pasando por Paraguay y el norte de Argentina hasta llegar a los puertos chilenos.

Basado en su trabajo de campo, determina beneficios y desafíos sobre los diversos actores involucrados, así como las particularidades y las diferencias de las regiones, como es el caso de las comunidades locales y regionales. Por otra parte, identifica la relevancia de la expansión del sector agroexportador hacia mercados asiáticos, una mayor interconexión, el fortalecimiento del sector logístico, entre otros beneficios, que contribuyen al crecimiento y el desarrollo económico; pero, a su vez, genera un neoextractivismo que puede

intensificar la exploración y la explotación de recursos naturales y minerales, lo que genera un grave impacto ambiental.

En materia de recursos estratégicos, el capítulo 8 “Multilateralismo estratégico, el movimiento indígena y el acuífero guaraní”, de Edson Dos Santos Jr., trata el agua desde un eje articulador de la gestión, la gobernanza y la seguridad hídrica, como una cuestión transnacional y a partir del pensamiento geopolítico brasileño en el Sistema Acuífero Guaraní (SAG). Asimismo, propone la vinculación de un multilateralismo estratégico, en cual los pueblos indígenas desempeñen un papel protagónico; esto último, gracias a la importancia de sus cosmovisiones, particularidades y dinámicas que son un resultante de la forma de vida alternativa al capitalismo neoliberal globalizado y los intereses geoeconómicos existentes, como es China y sus inversiones.

El autor reconoce que las actividades extractivas para la producción de energía y el agronegocio pueden afectar los territorios indígenas y el reservorio subterráneo ante los impactos ambientales. Al respecto, toma como referencia el Mercosur como un espacio institucional relevante para la convergencia, el diálogo y el consenso de la gestión compartida frente al debate de la securitización del agua y la justicia ambiental desde donde, un multilateralismo estratégico estaría centrado en una mayor justicia socioambiental con la participación de los pueblos dados sus intereses, necesidades y perspectivas, así como en la reducción de las asimetrías en el desarrollo sudamericano.

Catherine Ortiz-Morales
Roberto Goulart Menezes

Referencias

Mariano, K. y Menezes, R. (2019). Reflexões teóricas sobre a integração regional: a construção de novos pressupostos. En C. Ortiz-Morales y E. Vieira-Posada (Eds.), *Nuevas propuestas de integración regional: tendencias y retos de transformación* (vol. 4, pp. 165-196). Ediciones Universidad Cooperativa de Colombia. <https://doi.org/10.16925/9789587602036>

Ortiz-Morales, C. y Stuhldreher, A. (Eds.). (2022). *Concepciones alternativas de la integración latinoamericana* (vol. 10). Ediciones Universidad Cooperativa de Colombia. <https://doi.org/10.16925/9789587603774>

Rojas Delgado, J. (2022). Lo propio de nuestra integración. En C. Ortiz-Morales y A. Stuhldreher (Eds.), *Concepciones alternativas de la integración latinoamericana* (vol. 10, pp. 147-177). Ediciones Universidad Cooperativa de Colombia. <https://doi.org/10.16925/9789587603774>

Epílogo

El tomo 21 de la colección *Gridale Política exterior y desafíos regionales en el siglo XXI: integración física, productiva y recursos estratégicos* presentó parte de los resultados del III Congreso de la red, realizado en Sao Paulo-Brasil en el 2023. El tomo 21 propuso tres ejes temáticos como aportes clave en el debate de la integración regional y el regionalismo latinoamericano: la política exterior, la integración física y productiva y los recursos estratégicos.

Los capítulos proporcionan valiosos aportes para comprender la integración regional en América Latina y la formulación de políticas públicas, abordando diversos aspectos de la política exterior y los desafíos regionales. Propone un modelo innovador para analizar cómo las variables de la política exterior influyen en el regionalismo, enfatizando la necesidad de enfoques empíricos. De igual manera, analiza los esfuerzos de Brasil por reactivar la integración regional en el gobierno de Lula, resaltando los retos actuales. Compara la gobernanza regional en salud durante las crisis de HINI y COVID-19, destacando el rol del liderazgo brasileño. Examina la política exterior colombiana, destacando su enfoque en la cohesión regional para una inserción asertiva en el panorama internacional.

Asimismo, el tomo aborda la crisis del regionalismo centroamericano desde la perspectiva de Guatemala, ofreciendo un análisis de las preferencias nacionales en la política exterior. Evalúa la integración productiva entre Argentina y Brasil, mostrando cómo esta ha contribuido a reducir asimetrías en el Mercosur. Profundiza en el Corredor Bioceánico, enfatizando su

relevancia para la integración física regional. Finalmente, explora la relación entre multilateralismo estratégico, el movimiento indígena y la gestión del Acuífero Guaraní, proponiendo una visión crítica sobre la justicia socioambiental en el contexto de la integración regional.

En este sentido, los autores buscaron reconocer las especificidades y las particularidades de la región con el propósito de determinar algunos elementos clave de análisis y discusión. El tomo resaltó la importancia del trabajo empírico desde el cual se puedan determinar variables importantes ante el escenario de crisis latinoamericano con respecto a la noción de regionalismo que ha sido puesto en entredicho como consecuencia de la poca convergencia ideológica de los gobiernos de turno.

Los aportes de este tomo han resaltado la confluencia de distintos niveles, dimensiones y variables analíticas, así como la pertinencia de factores estructurales y coyunturales en los modelos de análisis desde los cuales se busca trascender a la ideología política como variable explicativa que ha sido hacia donde se han inclinado los estudios. Por lo tanto, ha sido clave reconocer la heterogeneidad de los modelos de regionalismo coexistentes, dada las diferencias históricas y estructurales, entre otros, como parte de las condiciones del regionalismo.

Este tomo ha resaltado que una de las variables de análisis que aporta elementos relevantes al debate académico han sido las discusiones sobre el liderazgo regional. Esta variable pasa por el análisis de la política exterior de los países de la región que determina la posición y el rol que desempeña en temas clave, como ha sido el caso de Brasil. Sin embargo, más allá de la existencia y la consolidación de un claro y fuerte liderazgo en la región, la ausencia de políticas de Estado y los cambios de Gobierno han ido en detrimento de cierto continuismo.

Un claro ejemplo fue evidenciado en el caso de Brasil y la distinción de las posturas frente a las emergencias sanitarias de influenza H1N1 y el SARS-COVID-2 que denotaron diferentes dinámicas de gobernanza regional. En el primer caso, Brasil jugó un papel claro como líder regional a partir de sus capacidades de salud pública que se reflejaron en acuerdos de cooperación regional. Pese a sus avances en materia de agenda sanitaria, en el segundo caso, se optó por un aislamiento de los acuerdos regionales, cooperándose

de manera reticente dentro de las instituciones regionales sudamericanas. Ambos casos denotaron cómo los cambios de política exterior determinaron la gestión sanitaria que impactó en el papel que desempeñó Brasil y sobre el entorno regional.

El tomo también resaltó que, con respecto al liderazgo regional, también tiene cabida la importancia de actores de menor rango como pueden ser las potencias subregionales. Mas allá de sus capacidades y el rol clásico de asumir los costos de la integración y proporcionar bienes públicos regionales, es pertinente retomar elementos esenciales, como es el papel que se desempeña en los ámbitos regional e internacional. En este sentido, ha tenido lugar amplios debates desde la autonomía, planteándose conceptos como neutralidad, subordinación activa, No Alineamiento Activo, entre otros. Sin embargo, más allá de un protagonismo, los países latinoamericanos, como agentes, pueden requerir estrategias para una inserción asertiva.

De la misma manera que, a nivel individual, tienen lugar las habilidades sociales o blandas, una inserción asertiva debe buscar reafirmar los intereses nacionales con respecto a temas prioritarios como salud, medio ambiente, paz y desarrollo, infraestructura y productividad, entre otros. Empero, una limitante a este tipo de desempeño ha sido el exacerbado hiperpresidencialismo latinoamericano que ha dado paso a patrones de una diplomacia personalista y mediática caracterizada, en muchos de los casos, por un liderazgo discursivo.

A lo anterior se hace evidente el reducido espacio político para responder a las demandas nacionales que sustentan los intereses nacionales materializados en políticas regionales. Esta realidad es evidencia de una debilidad estructural frente a un escenario cambiante que restringe la capacidad de los Estados para actuar de manera cohesionada y mancomunada con otros, como sujetos activos y actores internacionales en el marco de un regionalismo.

El tomo 21 también resaltó que, frente a una creciente crisis de la integración, el fuerte intergubernamentalismo, en muchas ocasiones, se ha reducido a una retórica de legitimación interna y defensa de ciertos privilegios que se pueden encontrar con el obstáculo del consenso regional. En muchos casos, la integración más allá de ser un objetivo político estratégico prioritario se puede ver reducido a un compromiso ideacional (constitucional)

con referencia a cuestiones sobre la soberanía, la defensa de los intereses económicos y comerciales de ciertos grupos sociales para responder, a su vez, a los cambios geopolíticos.

Esta realidad y dinámica también ha sido reconocida como una muestra de los déficits políticos estructurales que han impedido la participación plural en el establecimiento de políticas. Así, se ha resaltado la importancia de la viabilidad estatal como uno de los tantos requisitos necesarios para el regionalismo latinoamericano con una agenda temática diversificada que comprenda áreas estratégicas para los intereses regionales como pueden ser la integración física, productiva y los recursos naturales.

Al respecto, por ejemplo, es claro que la integración productiva ha sido una constante como lo denota, el eje articulador de Argentina y Brasil en el Mercosur. Un anhelo presente desde 1960 que se vio catapultado en el 2008 con el Programa de Integración Productiva con el que se buscaba reducir las asimetrías industriales, conectar al sector industrial y obtener mayores márgenes de autonomía en las políticas nacionales y las estrategias económicas. La relevancia de dicho intento partió del regreso de los Estados, la premisa de la integración como instrumento de desarrollo y de reconocer las asimetrías para corregirse.

No obstante, pese a cierta continuidad en la integración productiva se denotó que, por una parte, exportar materias primas no es algo negativo. Sin embargo, el problema es que son empresas transnacionales de países industriales las que lideran la comercialización. Asimismo, pese a que el sector automotriz es el sector de mayor crecimiento y desarrollo tecnológico, este es dirigido y coordinado por empresas extranjeras. Otros sectores de gran oportunidad para encadenamientos productivos regionales como la bio y nanotecnología y la aeronáutica, no han logrado grandes avances.

En materia de infraestructura física, el análisis pasó por las reflexiones con respecto a los beneficios y los impactos entendiendo que, la integración física permite el fortalecimiento de los procesos de integración y cooperación intrarregional. De esta manera, el proyecto de infraestructura física del corredor bioceánico que involucra a Brasil, Paraguay, Argentina y Chile trae consigo beneficios como mayores conexiones entre países para el comercio, la reducción de costos de transporte y en los tiempos logísticos, beneficios

en turismo y servicios, una mayor competitividad en el mercado y, por ende, un mayor poder de negociación. Sin embargo, la otra cara de la moneda implica las dificultades y los impactos que pasan por intensificar la exploración y la explotación de recursos naturales y minerales con un neo extractivismo, lo cual genera impactos ambientales.

Sobre este último, por ejemplo, es clara la importancia de la seguridad hídrica, como una cuestión estratégica en un contexto de disputas políticas, económicas y comerciales a partir de su gestión con base en un enfoque de gobernanza que implica reconocer los actores involucrados como son, los pueblos indígenas y sus derechos de participación. Para el autor, este último elemento demanda un multilateralismo estratégico que incluya a los pueblos indígenas con poder de decisión para la construcción de una soberanía real, dada la importancia de los cuidados socioambientales frente a las amenazas ambientales y la relevancia de una seguridad hídrica.

En conclusión, los aportes del tomo 21 resalta el análisis de variables y dimensiones clave para avanzar en una agenda temática de políticas regionales que reconozca y determine los objetivos estratégicos. Dichas cuestiones pasan por las particularidades y las características de los sistemas políticos, económicos y sociales, dadas las particularidades y las heterogeneidades a nivel local, nacional y regional para contribuir al desarrollo latinoamericano; así como la construcción de una región que permita profundizar en la integración demanda nuevas propuestas de análisis desde distintas variables, niveles y dimensiones. Cada uno de los capítulos contribuyó a una mayor comprensión de cómo la política exterior y las dinámicas regionales influyen en la toma de decisiones y en la formulación de políticas públicas, considerando tanto los desafíos estructurales como las oportunidades para fortalecer la cooperación y la integración en América Latina y el Caribe.

Catherine Ortiz-Morales
Roberto Goulart Menezes

Sobre los autores

Wanderley dos Reis Nascimento Júnior

Doctor en Relaciones Internacionales por la Pontificia Universidad Católica de Río de Janeiro (PUC de Río, Brasil), con período de investigación en la Universidad de Coimbra/Portugal (2019/2) y magíter en Integración Contemporánea de América Latina por la Universidad Federal de Integración Latinoamericana (UNILA). Es profesor del programa de posgrado en Ciencias Aeroespaciales (PPGCA) de la Universidad de la Fuerza Aérea (UNIFA) en Río de Janeiro, Brasil. Tiene interés y experiencia en los siguientes temas: política exterior, regionalismo, economía política internacional, seguridad internacional y defensa.

Correo electrónico: wjuniorreis@gmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5455-5330>

Roberto Goulart Menezes

Doctor en Ciencia Política de la Universidad de São Paulo (Brasil). Es profesor asociado IV y vicedirector del Instituto de Relaciones Internacionales de la Universidad de Brasilia. Entre 2018 y 2019, fue profesor visitante en el Arrighi Center for Global Studies, en la Universidad Johns Hopkins University y, en 2024, en la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Es investigador del Instituto Nacional de Estudios sobre los Estados Unidos (INEU/CNPq/FAPESP) y coordinador del Centro de Estudios sobre Latinoamérica NEL/IREL/UnB), así como del Consejo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico (CNPq).

Correo electrónico: rgmenezes@unb.br

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3220-7765>

Alina Ribeiro

Doctoranda en Ciencia Política en la Universidad de São Paulo (USP) y magíster en Ciencias Sociales por el Departamento de Estudios Latinoamericanos de la Universidad de Brasilia (ELA-UnB). Es investigadora del Centro de Estudios Latinoamericanos (NEL-UnB) y del Centro Democracia y Acción Colectiva del Centro Brasileño de Análisis y Planificación (NDAC-CEBRAP).

Correo electrónico: alinaribeiro@usp.br

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1773-6845>

Natália Noschese Fingermann

Doctora en Administración Pública y Gobierno en la Fundação Getúlia Vargas de São Paulo (Brasil). Trabaja como profesora de la licenciatura en Relaciones Internacionales del Grupo IBMEC-SP y del curso de tecnología en Gestión, Negocios e Innovación de Fatec Sebrae, además de colaborar en el posgrado en Gestión Pública con énfasis en Monitoreo y Evaluación del FIPE y el Instituto de Estudios Sociales y Económicos (IESE, Mozambique). Sus temas de interés son: cooperación internacional y desarrollo, Sur Global y países emergentes, América Latina y África.

Correo electrónico: nataliafinger@yahoo.com.br

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7832-031X>

Heitor Erthal

Doctorando del PPGRI San Tiago Dantas, magíster en Relaciones Internacionales y licenciado en Relaciones Internacionales por la Universidad Federal Fluminense (RJ) donde desarrolló trabajos sobre la política exterior brasileña. Actualmente, su investigación trata sobre la relación entre Brasil y la Organización Panamericana de la Salud. Sus líneas de investigación son: política exterior brasileña, Organización Panamericana de la Salud y regionalismo.

Correo electrónico: heitorerthal@gmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8401-9766>

Guilherme Augusto Guimarães Ferreira

Profesor de la Universidad Federal de São Paulo (Unifesp) y del programa de posgrado en Relaciones Internacionales San Tiago Dantas. Coordinador del Observatorio de Regionalismo (ODR). Es miembro del Gridale y del Fórum Universitario Mercosur (FoMerco), en que coordina el eje temático “Estado y actores institucionales de la integración regional”. Sus líneas de investigación son: instituciones internacionales, integración regional, regionalismo comparado, interregionalismo, política exterior brasileña.

Correo electrónico: gagferreira@unifesp.br

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3732-5661>

Catherine Ortiz-Morales

Doctora en Estudios Políticos y magíster en Asuntos Internacionales por la Universidad Externado de Colombia. Especialista nacional e investigadora del Centro de Pensamiento Global (Cepeg) de la Universidad Cooperativa de Colombia. Es integrante y coordinadora de subgrupo del Grupo de Reflexión sobre Integración y Desarrollo en América Latina y Europa (Gridale).

Correo electrónico: jenny.ortizm@ucc.edu.co

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9563-3115>

Fabio Sánchez

Doctor en Relaciones Internacionales e Integración Europea por la Universidad Autónoma de Barcelona (España). Es profesor titular y director de investigación de la Escuela de Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Sergio Arboleda (Bogotá, Colombia). Sus temas de interés son: política exterior colombiana, regionalismo y América Latina. Actualmente, investiga los procesos de toma de decisiones de la política exterior colombiana.

Correo electrónico: fabio.sanchez@usa.edu.co

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0042-9830>

Luis Padilla Vassaux

Doctorando en Desarrollo Inclusivo y Sostenible en la Universidad de Loyola Andalucía y magíster en Relaciones Internacionales por la Universidad de Paris 1, Panthéon Sorbonne. Es director del departamento de Relaciones Internacionales de la Universidad del Valle de Guatemala. Sus líneas de investigación son: política exterior de Guatemala, integración regional y regionalismos centroamericanos.

Correo electrónico: luis.padillavassaux@gmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9855-093X>

Jonatan Badillo-Reguera

Doctor en Estudios Latinoamericanos con énfasis en Formación Estructural, Desarrollo e Integración por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), magíster en Relaciones Internacionales por la UAM-X y licenciado en Economía por la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco (UAM-X). Trabaja como profesor de asignatura en la carrera de Relaciones Internacionales de la Facultad de Derecho, Universidad La Salle, Condesa-Ciudad de México.

Correo electrónico: j-br@lasallistas.org.mx

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5453-812X>

Paulo Cesar Dos Santos Martins

Doctorando en Relaciones Internacionales por el Programa Interinstitucional de Postgrado San Tiago Dantas (UNESP, UNICAMP y PUC-SP, Brasil), becario de la CAPES; y magíster en Fronteras y Derechos Humanos, por la Universidad Federal de Grande Dourados/UFGD. Investigador vinculado al Grupo de Estudio Observatorio del Regionalismo (UNESP) y al Grupo Regionalismo, Política Exterior Brasileña. Sus líneas de investigación se centran en: relaciones económicas sudamericanas, cooperación e integración regional, integración física regional sudamericana, ciudades gemelas, regionalismo, fronteras brasileñas, zonas de libre comercio.

Correo electrónico: pc.martins@unesp.br

Edson Dos Santos Jr.

Doctorando en Economía Política Internacional en el Instituto de Economía de la Universidad Federal de Río de Janeiro (IE/UFRJ) y magíster en Historia, egresado del Instituto Latinoamericano de Arte, Cultura e Historia de la Universidad Federal de la Integración Latinoamericana (ILAACH/Unila). Es investigador asociado al Instituto Sudamericano de Política y Estrategia (ISAPE).

Correo electrónico: edson.santos.junior@hotmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0197-5868>

Resúmenes/Abstracts

Política exterior y desafíos regionales en el siglo XXI: integración física, productiva y recursos estratégicos

Resumen general. El propósito del tomo 21 se centra en abordar, en primera instancia, aspectos clave de la política exterior en los casos de actores regionales y subregionales. Dado el rol que desempeñan dichos Estados puede determinar e incidir frente a intereses objetivos estratégicos para la integración. Mediante la propuesta de modelos de análisis, en el tomo se determinan variables importantes que permitan trascender la variable ideológica para explicar la crisis estructural de la noción de regionalismo y la práctica de la integración regional. Al respecto, dentro de la agenda de integración regional, los objetivos estratégicos pasan por las demandas internas y sus intereses nacionales que requieren paz y desarrollo, una mayor integración productiva y física, así como por la seguridad de recursos estratégicos, entre otros. En este sentido, la integración regional debe ir más allá de ser un compromiso ideacional institucionalizado en las constituciones de los países latinoamericanos, como un fin en sí mismo, para así contribuir al bienestar de sus sociedades de manera significativa como un medio para prosperar en todas las dimensiones. Para ello, se requiere una revitalización de la práctica de la integración y la cooperación intrarregional a partir de elementos clave de la noción de regionalismo, a partir de la cual se reconozcan las particularidades y las heterogeneidades existentes, tanto coyunturales como estructurales, en todos los niveles. Lo anterior demanda mayores discusiones y contribuciones que aborden aspectos como el liderazgo, el rol y la inserción internacional, el desarrollo productivo y la interconexión, el multilateralismo, la seguridad hídrica, entre otros.

PALABRAS CLAVE: *desarrollo, inserción, liderazgo, multilateralismo, recursos estratégicos.*

Foreign Policy and Regional Challenges in the 21st Century: Physical, Productive Integration and Strategic Resources

Abstract. The purpose of volume 21 focuses on addressing, in the first instance, key aspects of foreign policy in the cases of key regional and subregional actors. Given the role of these States, they can determine and influence strategic objective interests for integration. Through the proposal of analysis models, the volume determines key variables that allow transcending the ideological variable to explain the structural crisis of the notion of regionalism and the practice of regional integration. In this regard, within the regional integration agenda, the strategic objectives go through internal demands and national interests that require peace and development, greater productive and physical integration, as well as the security of strategic resources, among others. In this sense, regional integration must go beyond being an ideational commitment institutionalized

in the constitutions of Latin American countries as an end in itself, to contribute to the well-being of their societies in a significant way as a means to prosper in all dimensions. To achieve this, a revitalization of the practice of intraregional integration and cooperation is required based on key elements of the notion of regionalism from which the existing particularities and heterogeneities, both conjunctural and structural, are recognized at all levels. The above demands greater discussions and contributions that contribute to aspects such as leadership and role, insertion, productive development and interconnection, multilateralism, and water security, among others.

KEYWORDS: *development, insertion, leadership, multilateralism, strategic resources*

Capítulo 1. Mapeando as variáveis intervenientes na política externa para o regionalismo na América Latina: um modelo de análise

Wanderley dos Reis Nascimento Júnior

Resumo. O capítulo tem por objetivo apresentar um modelo de análise da política externa para o regionalismo em países latino-americanos. A literatura tanto de política externa quanto de regionalismo tem buscado, ao longo dos anos, mapear variáveis para a compreensão das ações internacionais dos Estados. Não obstante, apesar do árduo e valoroso labor acadêmico realizado pelos especialistas, essas áreas ainda carecem de uma formulação conceitual e metodológica que sustente um modelo de análise dos fatores intervenientes na conformação de diferentes modelos regionais. Posto isso, a partir de uma ampla revisão da literatura de política externa e de regionalismo, sustentamos um modelo que incorpora tanto variáveis domésticas quanto internacionais. Em razão da existência de múltiplos fenômenos, inserimos nossas variáveis analíticas domésticas em tipologias mais amplas que circunscrevem as dimensões política e econômica. No nível doméstico, dentro de cada dimensão, estão inseridas as seguintes variáveis analíticas: na dimensão política, a) ideologia política e b) modelos de democracia; na dimensão econômica, c) modelos de desenvolvimento. Já no nível internacional, está inserida a variável d) eixos geoestratégicos.

PALAVRAS-CHAVE: *integração regional, política externa latino-americana, regionalismo, variáveis analíticas.*

Capítulo 1. Mapeo de las variables involucradas en la política exterior para el regionalismo en América Latina: un modelo analítico

Resumen. El capítulo tiene como objetivo presentar un modelo de análisis de la política exterior para el regionalismo en los países latinoamericanos. La literatura sobre política exterior y regionalismo ha buscado, a lo largo de los años, mapear variables para comprender las acciones internacionales de los Estados. Sin embargo, a pesar del arduo y valioso trabajo académico realizado por los especialistas, estas áreas aún carecen de una formulación conceptual y metodológica que sustente un modelo de análisis de los factores que intervienen en la formación de los diferentes modelos regionales. Dicho esto, sobre la base de una amplia revisión de la literatura sobre política exterior y regionalismo, se apoya un modelo que incorpora variables tanto nacionales como internacionales. Debido a la existencia de múltiples fenómenos, se insertan variables analíticas domésticas en tipologías más amplias que circunscriben las dimensiones políticas y económicas. A nivel interno, dentro de cada dimensión, se incluyen las siguientes variables analíticas, en la dimensión política: a) ideología política y b) modelos de democracia; en la dimensión económica: c) modelos de desarrollo, y a nivel internacional: d) ejes geoestratégicos.

PALABRAS CLAVE: *integración regional, política exterior latinoamericana, regionalismo, variables analíticas.*

Capítulo 2. O Brasil de volta à região: a integração regional no governo Lula 3

Roberto Goulart Menezes, Alina Ribeiro y Natália Finger mann

Resumo. Na segunda Cúpula Sul-americana, o presidente Lula da Silva reafirmou a integração regional como um dos eixos de sua política externa. A reunião dos 11 presidentes da América do Sul ocorreu em maio de 2023, em Brasília, portanto, nos primeiros meses do novo mandato presidencial e após a tentativa de golpe de Estado em 8 de janeiro. A reintegração do Brasil na região foi anunciada na 7ª Cúpula da Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos (CELAC) em janeiro de 2023. A decisão do governo Lula de reinserir o Brasil na CELAC e na UNASUL faz parte da reconstrução da política externa do país. Desde o golpe jurídico-parlamentar em 2016, a atuação internacional do Brasil foi severamente prejudicada, resultando em um enfraquecimento nas agendas de Direitos Humanos, saúde, gênero e meio ambiente. Durante os mandatos de Michel Temer (2016-2018) e Jair Bolsonaro, o Brasil enfrentou isolamento regional e internacional, evidenciado pela subserviência aos EUA e pela ruptura com a política externa iniciada em 1985. Como consequência, houve inúmeros retrocessos como o afastamento da nossa região e o flerte com a possibilidade de invasão armada da Venezuela aventada pelos EUA. O capítulo está organizado em três seções: na primeira, analisamos a política externa de Bolsonaro e suas relações regionais; na segunda, discutimos os desafios da reconstrução da política externa de Lula III em relação a grandes potências e governança ambiental; na terceira, focamos nas dificuldades do protagonismo brasileiro na região, comparando com os dois primeiros mandatos de Lula (2003-2010).

PALAVRAS-CHAVE: *Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos, Lula da Silva, política externa, reintegração, União de Nações Sul-Americanas.*

Capítulo 2. Brasil vuelve a la región: la integración regional bajo el gobierno de Lula 3

Resumen. En la segunda Cumbre Sudamericana, el presidente Lula da Silva reafirmó la integración regional como uno de los ejes de su política exterior. La reunión de los 11 presidentes de América del Sur tuvo lugar en mayo del 2023, en Brasilia, es decir, en los primeros meses del nuevo mandato presidencial y después del intento de golpe de Estado del 8 de enero. La reintegración de Brasil a la región fue anunciada en la VII Cumbre de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) en enero del 2023. La decisión del gobierno de Lula de reinsertar a Brasil en la CELAC y la UNASUR es parte de la reconstrucción de la política exterior del país. Desde el golpe jurídico-parlamentario de 2016, la actuación internacional de Brasil se ha visto severamente obstaculizada, resultando en un debilitamiento de las agendas de Derechos Humanos, salud, género y medio ambiente. Durante los mandatos de Michel Temer (2016-2018) y Jair Bolsonaro, Brasil enfrentó un aislamiento regional e internacional, evidenciado por su sumisión a EE. UU. y la ruptura con la política exterior iniciada en 1985. Como consecuencia, hubo numerosos reveses, como el distanciamiento de la región y el flirteo con la posibilidad de una invasión armada a Venezuela planteada por EE. UU. El capítulo está organizado en tres secciones: en la primera, analizamos la política exterior de Bolsonaro y sus relaciones regionales; en el segundo, discutimos los desafíos de la reconstrucción de la política exterior de Lula III en relación con las grandes potencias y la gobernanza ambiental; y en el tercero, nos centramos en las dificultades del liderazgo brasileño en la región, comparándolo con los dos primeros mandatos de Lula (2003-2010).

PALABRAS CLAVE: *Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños, Lula da Silva, política exterior, reintegración, Unión de Naciones Suramericanas.*

Capítulo 3. Governança regional em Saúde na América do Sul: a política externa brasileira e os casos da influenza H1N1 e do SARS-COVID-2

Heitor Erthal y Guilherme Augusto Guimarães Ferreira

Resumo. O capítulo aborda os diferentes níveis de cooperação na América do Sul diante de emergências sanitárias a partir do conceito *endogenously-driven governance*, examinando a influência da liderança regional na construção de mecanismos de governança em saúde. Focando na atuação da política externa brasileira, o estudo compara os esforços regionais de resposta às pandemias de influenza H1N1 em 2009 e de COVID-19 a partir de 2020. Enquanto governos anteriores, como os de Cardoso e Lula da Silva, fortaleceram a cooperação regional em saúde, inclusive através da União das Nações Sul-Americanas (UNASUL) e do Conselho Sul-Americano de Saúde, liderado pelo Brasil, o governo Bolsonaro seguiu um caminho oposto. Sob Bolsonaro e Araújo, o Brasil abandonou a UNASUL e negligenciou sua liderança regional, resultando em uma falta de cooperação eficaz na região durante a pandemia de COVID-19. O capítulo argumenta que a falta de liderança do Brasil contribuiu para a fragmentação dos esforços de cooperação na América do Sul, destacando a necessidade de uma abordagem cooperativa para enfrentar crises de saúde. Utilizando revisão bibliográfica e análise de documentos oficiais, o estudo busca contribuir para o entendimento do papel brasileiro na governança em saúde regional e oferecer insights para a atuação futura do país na promoção da cooperação regional em saúde, especialmente diante dos desafios enfrentados pelo terceiro governo Lula da Silva em reconstruir relações regionais e reafirmar a agenda de política externa brasileira.

PALAVRAS-CHAVE: *cooperação regional, governança regional em saúde, liderança regional, pandemias, política externa brasileira.*

Capítulo 3. Gobernanza regional en salud en América del Sur: la política exterior brasileña y los casos de influenza H1N1 y SARS-COVID-2

Resumen. El capítulo aborda los diferentes niveles de cooperación en América del Sur frente a las emergencias sanitarias a partir del concepto de *gobernanza endógena*, examinando la influencia del liderazgo regional en la construcción de mecanismos de gobernanza en salud. Centrándose en la política exterior brasileña, el estudio compara los esfuerzos regionales para responder a la pandemia de gripe H1N1 en 2009 y la pandemia de COVID-19 a partir del 2020. Mientras que los gobiernos anteriores, como los de Cardoso y Lula da Silva, reforzaron la cooperación regional en materia de salud, incluso a través de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) y el Consejo Suramericano de Salud, liderado por Brasil, el gobierno de Bolsonaro siguió un camino opuesto. Bajo el liderazgo de Bolsonaro y Araújo, Brasil ha abandonado la Unasur y descuidado su liderazgo regional, lo que ha provocado una falta de cooperación efectiva en la región durante la pandemia de COVID-19. Este capítulo sostiene que la falta de liderazgo de Brasil ha contribuido a la fragmentación de los esfuerzos de cooperación en América del Sur, destacando la necesidad de un enfoque cooperativo para abordar las crisis de salud. A través de una revisión bibliográfica y análisis de documentos oficiales, el estudio busca contribuir a la comprensión del papel que Brasil representa en la gobernanza regional en salud y ofrecer visiones para las futuras acciones del país en la promoción de la cooperación regional en salud, especialmente, en vista de los desafíos que enfrenta el tercer gobierno de Lula da Silva en la reconstrucción de las relaciones regionales y la reafirmación de la agenda de política exterior de Brasil.

PALABRAS CLAVE: *cooperación regional, gobernanza regional en salud, liderazgo regional, pandemias, política exterior brasileña.*

Capítulo 4. Política exterior colombiana: cohesión regional para una inserción asertiva

Catherine Ortiz-Morales y Fabio Sánchez

Resumen. En Latinoamérica continúa vigente el debate sobre la construcción y la consolidación de un actor cohesionado, entendido como un grupo social (región) que pase un objeto pasivo a un sujeto activo (actor), para así actuar como unidad de decisión y acción, dado el liderazgo, la interdependencia, la convergencia política, la identidad y la institucionalidad. Estos factores son estratégicos para una inserción asertiva que, por una parte, responda a la realidad actual y, por otra, reafirme los intereses de potencias medias regionales o potencias subregionales, como Colombia. Tradicionalmente, el multilateralismo ha sido uno de los vectores de la política exterior colombiana, marcada por la agenda doméstica y el diálogo con Washington. Luego de la firma de la paz con las FARC, en el 2016, se ha buscado priorizar la construcción de su rol como actor en el proceso de pacificación, con la apuesta del fortalecer una política exterior multilateral, como miembro de la OTAN y la OCDE, entre otros. La política exterior de Gustavo Petro ha buscado consolidar un liderazgo regional y mundial a través del cambio climático y la paz nacional e internacional, entre otros temas, en distintos escenarios internacionales. Este capítulo evalúa el performance de dicha estrategia.

PALABRAS CLAVE: *Colombia, inserción asertiva, integración, multilateralismo, política exterior, posconflicto, regionalismo.*

Chapter 4. Colombian Foreign Policy: Regional Cohesion for Assertive Insertion

Abstract. In Latin America, the debate on the construction and consolidation of a cohesive actor is still ongoing, understood as a social group (region) that is configured from a passive object to an active subject (actor) to act as a unit of decision and action given leadership, interdependence, political convergence, identity and institutionalality. These factors are strategic for an assertive insertion that, on the one hand, responds to the current reality and, on the other hand, reaffirms the interests of regional middle powers or subregional powers such as Colombia. Traditionally, multilateralism has been one of the vectors of Colombian foreign policy, marked by the domestic agenda and dialogue with Washington. After the signing of peace with the FARC in 2016, it has sought to prioritize the construction of the role as an actor in the pacification process, with the commitment to strengthening a multilateral foreign policy as a member of NATO and the OECD, among others. Gustavo Petro's foreign policy has sought to consolidate regional and global leadership through climate change and national and international peace, among other issues, in different international scenarios. This chapter evaluates the performance of such a strategy.

KEYWORDS: *Colombia, assertive insertion, integration, multilateralism, foreign policy, post-conflict, regionalism.*

Capítulo 5. Crisis del regionalismo centroamericano y preferencias nacionales: la política exterior de Guatemala en el siglo XXI

Luis Padilla Vassaux

Resumen. El proceso de integración centroamericano tuvo una etapa importante de renovación durante la década de 1990, sin embargo, también ha pasado por un prolongado periodo de crisis política e institucional que dio indicios de una falta de coherencia interna entre las políticas regionales y las prioridades de los Estados miembros del SICA en

relación con los objetivos comunes de la región. Esta investigación se enfoca en la construcción de preferencias nacionales en materia de integración por parte de Guatemala, uno de los Estados líderes del proceso, por lo cual se centra en el papel que representan los actores no gubernamentales más importantes en la definición de prioridades en materia de política exterior. Se aborda la temática desde la lectura del intergubernamentalismo liberal y el *two level game*, para explicar cómo los actores que tienen mejor acceso a los organismos de toma de decisión contribuyen de manera definitiva a la formulación de políticas de integración. Este capítulo realiza una caracterización del regionalismo centroamericano desde la perspectiva del intergubernamentalismo liberal para luego definir los elementos conceptuales y los indicadores que nos permiten identificar las preferencias nacionales de Guatemala. Gracias a ello, se realiza una caracterización de la política exterior de Guatemala de los últimos treinta años, para, finalmente, discutir la evolución de las prioridades guatemaltecas en materia de integración regional durante este tiempo.

PALABRAS CLAVE: *integración centroamericana, intergubernamentalismo liberal, política exterior, preferencias nacionales.*

Chapter 5. Crisis of Central American Regionalism and National Preferences: Guatemala's Foreign Policy in the 21st Century

Abstract. The Central American integration process underwent an important stage of renewal during the 1990s, but it has also gone through a prolonged period of political and institutional crisis that gave indications of a lack of internal coherence between regional policies and the priorities of the SICA member states in relation to the common objectives of the region. This research focuses on the construction of national preferences in terms of integration by Guatemala, one of the leading states in the process, and therefore focuses on the role played by the most important non-governmental actors in defining priorities in terms of foreign policy. The topic is approached from the perspective of liberal intergovernmentalism and the two-level game, to explain how the actors who have better access to decision-making bodies contribute definitively to the formulation of integration policies. This chapter characterizes Central American regionalism from the perspective of liberal intergovernmentalism and then defines the conceptual elements and indicators that allow us to identify Guatemala's national preferences. This allows us to characterize Guatemala's foreign policy over the past thirty years, and finally to discuss the evolution of Guatemalan priorities in terms of regional integration during this time.

KEYWORDS: *Central American integration, liberal intergovernmentalism, foreign policy, national preferences.*

Capítulo 6. Un mecanismo histórico contra las asimetrías estructurales del Mercosur: la integración productiva argentino-brasileña

Jonatan Badillo-Reguera

Resumen. El objetivo del capítulo es demostrar que la integración productiva propuesta, en particular, por Argentina y Brasil, es una herramienta histórica que ha buscado reducir las asimetrías industriales en la Cuenca del Río de la Plata. En otras palabras, se visibilizan los esfuerzos hechos por armonizar los sectores manufactureros dentro del Mercado Común del Sur. El capítulo utiliza una metodología cualitativa que, con base en la revisión de textos especializados, nutre un análisis de larga duración; de esta forma, se demostró que, históricamente, la integración productiva procura ampliar los márgenes del desarrollo económico y de la autonomía política, características esenciales del regionalismo latinoamericano. Se logran identificar y conectar las grandes iniciativas de cooperación industrial de argentinos y brasileños como la Cumbre de Uruguayana (1961), el Programa

de Integración y Cooperación Económica (1986) y el Programa de Integración Productiva (2008); los dos primeros son previos al nacimiento del Mercosur (1991). Se destaca que la principal aportación de este trabajo al estado del arte al análisis del regionalismo en América Latina es que, a lo largo de 50 años, los sectores industriales que han tenido continuidad en la integración productiva en el Mercosur son: automotriz, agropecuario y alimentos, petróleo y energético, energías alternativas, bio y nanotecnología y aeronáutico.

PALABRAS CLAVE: *autonomía y estructuralismo latinoamericano, desarrollo económico, integración productiva, Mercosur.*

Chapter 6. A Historical Mechanism against the Structural Asymmetries of Mercosur: Argentine-Brazilian Productive Integration

Abstract. The objective of the chapter is to demonstrate that the proposal of the Productive Integration in particular Argentina and Brazil, is a historical tool that has sought to reduce industrial asymmetries in the Río de la Plata basin. In other words, the efforts made to harmonize the manufacturing sectors in The Southern Common Market are made visible. The text uses qualitative methodology, based on specialized texts, which provides a long-lasting analysis, proving that historically the productive integration attempts to amplify the margins of Economic Development and Political Autonomy, which are essential characteristics of Latin American Regionalism. It is possible to identify and connect the major initiatives of industrial cooperation between Argentinians and Brazilians, such as the Uruguayana Summit (CU, 1961), the Program of Integration and Cooperation Economic (PICE, 1986) and the Productive Integration Program (PIP, 2008); the first two initiatives mentioned predate the creation of Mercosur (1991). It is noted that the main contribution of this work's state of the art findings to Latin American Regionalism is that, across 50 years the industrial sectors that have obtained continuity in the productive integration in Mercosur are: Automotive, Agriculture and Food, Petroleum and energetics, Alternative energies, Bio-nanotechnology, and Aeronautics.

KEYWORDS: *Autonomy and Latin American structuralism, economic development, productive integration, Mercosur.*

Capítulo 7. Integração física regional sul-americana: o caso do corredor bioceânico entre Campo Grande/MS e os portos chilenos (2015-2023)

Paulo Cesar Dos Santos Martins

Resumo. O objetivo deste capítulo consiste em analisar o projeto de integração física do Corredor Bioceânico, iniciativa que surgiu no âmbito da Iniciativa para Integração Regional Sul-Americana (IIRSA), incorporada à carteira de projetos do Conselho de Infraestrutura e Planejamento (Cosiplan) da União de Nações Sul-Americanas (Unasul) em 2009. Este projeto é um mecanismo de fortalecimento da integração física regional sul-americana, considerando a dinâmica dos atores envolvidos na construção e consolidação da proposta, assim como a relevância do corredor rodoviário para a consolidação da integração na região e entre os países envolvidos. A presente rota, também conhecida pela literatura acadêmica como Rota de Integração Latino-americana (RILA) ou Rota Bioceânica, pressupõe o encurtamento do caminho para a exportação e importação de produtos, como soja, milho, minério de ferro, equipamentos de telecomunicações, entre outros, destinados ao continente asiático e à América do Norte. Assim, o marco temporal de análise abrange o período de 2015, ano em que se iniciaram as primeiras discussões sobre o corredor, seguido por importantes avanços nas esferas pública e privada, para viabilizar o projeto, até meados de 2023, marcado por significativos avanços nas últimas obras em infraestrutura em execução necessárias para consolidação do trajeto, com

destaque para as obras da Ponte Internacional em Porto Murtinho (Brasil) e Carmelo Peralta (Paraguai), conforme trabalho de campo realizado.

PALAVRAS-CHAVE: *América do Sul, corredor bioceânico, IIRSA, integração física regional, regionalismo.*

Capítulo 7. Integración física regional sudamericana: el caso del corredor bioceánico entre Campo Grande/MS y puertos chilenos (2015-2023)

Resumen. El objetivo de este capítulo es analizar el proyecto de integración física del corredor bioceánico, iniciativa surgida en el ámbito de la Iniciativa para la Integración Regional Suramericana (IIRSA), incorporada a la cartera de proyectos del Consejo de Infraestructura y Planeamiento (Cosiplan) de la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur) en 2009. Este proyecto es un mecanismo de fortalecimiento de la integración física regional suramericana, considerando la dinámica de los actores involucrados en la construcción y consolidación de la propuesta, así como la relevancia del corredor vial para la consolidación de la integración en la región y entre los países involucrados. Esta ruta, también conocida en la literatura académica como Ruta de la Integración Latinoamericana (RILA) o Ruta Bioceánica, implica acortar la ruta para la exportación e importación de productos como soja, maíz, mineral de hierro, equipos de telecomunicaciones, entre otros, con destino al continente asiático y América del Norte. Así, el marco temporal de análisis abarca el período desde el 2015, año en el que se iniciaron las primeras discusiones sobre el corredor, seguidas de importantes avances en el ámbito público y privado, para viabilizar el proyecto, hasta mediados del 2023, marcado por avances significativos en las últimas obras de infraestructura en marcha necesarias para consolidar el trazado, con énfasis en las obras del Puente Internacional de Porto Murtinho (Brasil) y Carmelo Peralta (Paraguay), según el trabajo de campo realizado.

PALABRAS CLAVE: *América del Sur, corredor bioceánico, IIRSA, integración física regional, regionalismo.*

Capítulo 8. Multilateralismo estratégico, el movimiento indígena y el acuífero guaraní

Edson Dos Santos Jr.

Resumen. Los temas de gestión, gobernanza y seguridad hídrica en el ámbito del Mercado Común del Sur (Mercosur) son abordados en un contexto de movilización transnacional de los pueblos indígenas, es decir, en el ámbito que corresponde a la política y alcance económico de los intereses de Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay, Uruguay y Venezuela. En este sentido, la influencia china también es considerada en estas páginas como una hipótesis de probable influencia sobre el futuro suramericano y se observa específicamente la contribución del pensamiento geopolítico brasileño a la exploración, uso y gestión del reservatorio de agua potable que se refiere al Sistema Acuífero Guaraní (SAG). Además de esbozar un panorama regional de la inserción de los intereses políticos y económicos de China en estos países sudamericanos, se alude a la gestión, la gobernanza y la seguridad hídrica en las relaciones internacionales y en la integración del Cono Sur, destacando la importancia del cuidado socioambiental con el ciclo hidrológico, el cual involucra al Acuífero Guaraní, la producción de energía hidroeléctrica y los procesos de toma de decisiones que corresponden al multilateralismo, considerados desde un análisis cualitativo de los discursos a los que se hace referencia a lo largo del capítulo. Subrayando un estudio integral sobre la importancia de este acuífero, se busca introducir el debate sobre el multilateralismo estratégico, combinado con el protagonismo de los pueblos indígenas en las relaciones

internacionales contemporáneas. A modo de conclusión, es importante observar los posibles alcances y las conexiones de la influencia china con América del Sur, en un contexto de emergencia climática, acentuado por factores antropogénicos, disputas políticas, económicas, estratégicas, de seguridad e interestatales.

PALABRAS CLAVE: *Acuífero Guaraní, China, indígena, multilateralismo.*

Chapter 8. Strategic Multilateralism, the Indigenous Movement, and the Guaraní Aquifer

Abstract. The themes of management, governance, and water security within the scope of the Southern Common Market (Mercosur) are addressed in this article in a context of transnational mobilization of indigenous peoples, that is, in the area that therefore corresponds to the political and economic scope of interests from Argentina, Bolivia, Brazil, Paraguay, Uruguay and Venezuela. In this sense, the Chinese influence is also considered in these pages as a hypothesis of likely influence on the South American future and specifically observing the contribution of Brazilian geopolitical thought to the exploration, use and management of the stock of drinking water that includes the Guaraní Aquifer System (SAG). In addition to outlining a regional panorama of the insertion of China's political and economic interests among these South American countries, this chapter alludes to management, governance, and water security in international relations and integration of the Southern Cone, highlighting the importance of socio-environmental care with the hydrological cycle that it involves the Guaraní Aquifer, the production of hydroelectric energy, and the decision-making processes that correspond to multilateralism, taken in a qualitative analysis of the speeches to which are referred throughout the chapter. With appreciation for a comprehensive study on the importance of this aquifer, it seeks to introduce the debate on strategic multilateralism, combined with the protagonism of indigenous peoples in contemporary international relations. In conclusion, it is important to observe the possible reach and the connections of Chinese influence with South America, in a context of climate emergency, accentuated by anthropogenic factors, political, economic, strategic, security, and interstate disputes.

KEYWORDS: *Guaraní Aquifer, China, indigenous, multilateralism.*

Este libro se terminó de imprimir y encuadernar en papel Earth Pact de 70 gramos, en diciembre del 2024, en los talleres de Shopdesign, y se utilizaron las familias tipográficas Garamond Premier Pro y Avenir LT.



UNIVERSIDAD
COOPERATIVA
DE COLOMBIA



EDICIONES



Peer review



ISBN: 978-958-760-533-4



978-958-760-533-4

El tomo 21 de esta colección aborda desafíos claves que enfrenta la integración regional en América Latina. A partir de propuestas de modelos de análisis y estudios de caso, los autores identifican variables estratégicas para explicar algunas de las causas de las crisis estructurales del regionalismo y las dificultades en la práctica de la integración. Uno de los ejes centrales del libro es la necesidad de que la integración regional no se limite a un compromiso ideacional plasmado en los marcos constitucionales de los Estados latinoamericanos, sino que se traduzca en resultados concretos para el desarrollo de sus sociedades. Los autores destacan la importancia de una integración productiva y física más profunda, la seguridad en el acceso y la gestión de recursos estratégicos y la formulación de políticas exteriores que respondan a las necesidades nacionales. Este libro insiste en que la revitalización del regionalismo requiere un enfoque pragmático que reconozca tanto las particularidades nacionales como los desafíos estructurales de la región. Temas como el liderazgo regional, la inserción internacional, el desarrollo productivo, la interconexión física, el multilateralismo y la seguridad hídrica son abordados como aspectos clave.