

LAS DIFERENTES PERCEPCIONES SOBRE LA CONSTRUCCIÓN DEL MERCOSUR EN ARGENTINA, BRASIL Y VENEZUELA¹

JOSÉ BRICEÑO RUIZ
MIRIAM GOMES SARAIVA

ACTUALMENTE EL MERCADO COMÚN DEL SUR (Mercosur) es objeto de debate y preocupación por parte de diversos estudiosos de la integración regional. Las perspectivas de evolución que se esperaban en 1991, cuando se suscribió el Tratado de Asunción, no se cumplieron y las deficiencias del bloque pasaron a ser más notorias que sus beneficios. La entrada de un nuevo miembro pleno (Venezuela), que se ha iniciado en su dimensión política, y aún no está concluida en el campo económico, también genera reflexiones. Un elemento importante es que las diferentes expectativas que existen sobre el Mercosur en el interior de sus Estados miembros, entre los diplomáticos y los burócratas de otras agencias gubernamentales, limitan a su vez su profundización y obstaculizan su consolidación.

En los casos de Argentina y Brasil, aunque las visiones domésticas sean favorables al bloque, en el transcurso de la evolución del proceso de integración se fueron desarrollando percepciones diferentes en el seno de los respectivos aparatos gubernamentales, así como dinámicas diferentes que sirven de base para la estructuración de las respectivas visiones nacionales. En el caso de Venezuela, el haber optado por alinearse con el Mercosur en tiempos recientes y sus especificidades como país amazónico, andino y caribeño, cuya dinámica es diferente a la de sus vecinos del Sur, aportan percepciones sobre la integración regional, y también sobre el Mercosur.²

¹ Una versión preliminar de este artículo fue publicada en portugués en la *Revista Brasileira de Política Internacional*, vol. 52, núm. 1, enero-junio de 2009. Agradecemos a la *RBPi* por permitirnos incluirlo en este número de *Foro Internacional*.

² En función de la candidatura reciente de Venezuela como miembro pleno del Mercosur, buscaremos aquí analizar las percepciones existentes en el interior de Venezuela sobre la integración regional, así como las ideas que reorientaron su política exterior hacia el bloque.

En lo que respecta a Argentina y Brasil, desde mediados de la década de 1980 se produjo un proceso de aproximación tanto en los campos de la política exterior como en las experiencias económicas de carácter heterodoxo. A principios de los años noventa, cuando se firmó el Tratado de Asunción, las respectivas políticas económicas y sus políticas exteriores experimentaron modificaciones importantes que tuvieron impacto sobre el proceso de integración. En este mismo periodo, la política exterior venezolana se orientaba más hacia las regiones andina y caribeña. En términos de integración con los países del Cono Sur, sus relaciones se limitaban a la participación conjunta en la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) y a una serie de acuerdos de alcance parcial suscritos en su marco.

La cancillería argentina es más débil y más permeable ante la política que el Ministerio de Relaciones Exteriores (Itamaraty) de Brasil. Históricamente, la política exterior argentina fue más de coyuntura que una política de Estado; la Cancillería está muy expuesta a las presiones de otros sectores de la política. En el seno gubernamental, los principales actores formuladores y negociadores del proceso de integración fueron la Cancillería y el Ministerio de Economía. En el interior de ambos coexistieron perspectivas ortodoxas con otras más heterodoxas en el campo de la economía, cuyos diferentes enfoques sobre la participación en el Mercosur, y sus visiones liberales, pragmáticas o progresistas en el campo de la política, condicionaron la evolución del bloque. El comportamiento del país durante el proceso se caracterizó también por diferentes interpretaciones sobre el papel que Brasil y Estados Unidos (y más recientemente Venezuela) debían desempeñar en sus relaciones exteriores.

El Itamaraty, por su parte, es una corporación fuerte, con peso propio y una burocracia importante que históricamente concentra el proceso de formulación de la política exterior. La llegada de Collor de Mello a la presidencia en 1990 estuvo acompañada de una crisis de paradigma de la política exterior que puso en jaque los principios de comportamiento adoptado hasta entonces, pero que no llevó a la consolidación de un nuevo paradigma. Sí condujo a la división de básicamente dos corrientes de pensamiento (autonomistas e institucionalistas pragmáticos), que influyeron en el avance del proceso de integración.³ Sin embargo, en los primeros años del proceso se estructuró una coalición interna que incluyó en términos económicos y en términos diplomáticos tanto a los autonomistas como a los institucionalistas

³ La definición de la segunda corriente como institucionalista pragmática está inspirada en el trabajo de Leticia Pinheiro, "Traídos pelo Desejo: um ensaio sobre a teoria e a prática da política externa brasileira contemporânea", *Contexto Internacional*, vol. 22, núm. 2, 2000, p. 323. Algunos autores definen este grupo como "liberal", aunque difieren bastante de los "liberales" argentinos.

pragmáticos.⁴ A su vez, el sector más favorable a la profundización institucional del bloque y con presencia limitada en el aparato gubernamental, denominado progresista, llegó a tener mayor peso apenas durante el gobierno de Lula, cuando se rompe esta alianza.⁵

Al igual que en Argentina, la cancillería venezolana ha sido bastante permeable a la forma como se desarrolló el sistema político venezolano a partir del fin de la dictadura de Marcos Pérez Jiménez en 1958. Diversos estudios, en particular los desarrollados por Juan Carlos Rey,⁶ coinciden en describir el sistema de política exterior venezolano entre 1958 y 1998 como de “conciliación de élites”. Este sistema fue la base del Pacto de Punto Fijo⁷ y tuvo como fundamento la construcción de una alianza de élites que buscó evitar los conflictos, controlar las demandas populares, atender a estas últimas a través de canales limitados y ejercer un control oligárquico de las organizaciones y canales establecidos.⁸ Este contexto determinó en gran medida la política exterior venezolana, la cual, como parte del sistema “puntofijista”, se sustentó en una alianza entre grupos sociales heterogéneos que reconocía la legitimidad de los intereses de sus miembros y que contaba con un sistema de transacciones y compromisos entre ellos, lo que permitía que los intereses de las partes pudiesen ser satisfechos, al menos parcialmente. Este sistema de transacciones tuvo una serie de supuestos que permitieron su cabal funcionamiento; entre ellos: una alta capacidad de negociación de las élites que tenían un estilo pragmático y conciliador y disponían de una amplia capacidad de maniobra. Las masas, en cambio, eran pasivas y poco movilizadas. Debido a la ausencia de intereses demasiado heterogéneos entre los miembros de la coalición casi no existían conflictos

⁴ Maria Regina Soares de Lima, “Decisões e Indecisões: um balanço da política externa no primeiro governo do presidente Lula”, Río de Janeiro, Observatório de Política Sul-Americana – IUPERJ, diciembre de 2006, en http://observatorio.iuperj.br/artigos_resenhas.php

⁵ Andres Malamud y Pablo Castro realizan una clasificación interesante y separan las percepciones sobre el Mercosur en tres grupos: liberales (menos favorables), realistas y progresistas. Acá consideramos a los realistas como pragmáticos. Cf. Malamud, Andrés y Pablo Castro, “Are Regional Blocs Leading from Nation States to Global Governance? A Skeptical Vision from Latin America”, *Iberoamericana. Nordic Journal of Latin American and Caribbean Studies*, vol. 27, núm. 1, 2007, pp. 115-134.

⁶ Juan Carlos Rey, *El sistema político venezolano y los problemas de su política exterior*, en Instituto de Estudios Políticos de la Universidad Central de Venezuela (ed.), *La agenda de la política exterior de Venezuela*, Caracas, IEP-UCV, 1983, pp. 57-68.

⁷ El Pacto de Punto Fijo fue un acuerdo de gobernabilidad firmado en 1958 por los partidos políticos Acción Democrática, COPEI y URD, en el cual se establecieron las reglas de funcionamiento de la naciente democracia venezolana.

⁸ Elsa Cardoso da Silva, “Cuarenta años después: la política exterior que tuvimos y la que necesitamos”, *Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura*, vol. 4, núm. 1, enero-diciembre de 1998, p. 44.

ideológicos y la abundancia de recursos permitió desarrollar un juego muy ventajoso, en el que las ganancias de uno no significasen pérdidas para otros.⁹ El ascenso al poder de Hugo Chávez en 1999 significó cambios radicales en el sistema de política exterior de Venezuela.

El objetivo de este artículo es analizar las ideas más importantes presentes en los actores gubernamentales de Argentina, Brasil y Venezuela en relación al Mercosur desde los años ochenta hasta nuestros días. Para ello, el artículo se divide en cinco partes y conclusiones (preliminares).¹⁰ La primera parte ofrece una explicación básica de la elección del elemento cognitivo como factor explicativo de la evolución del Mercosur. La segunda, la tercera y la cuarta presentan las percepciones de integración que permean a los aparatos gubernamentales de los tres países. La última examina el papel de las ideas en los gobiernos de Néstor Kirchner, Luiz Inácio Lula da Silva y Hugo Chávez.

1. EL PAPEL DE LAS IDEAS EN LOS PROCESOS DE INTEGRACIÓN REGIONAL

Existen diferentes teorías explicativas de los procesos de integración regional. Algunas de ellas, como el neo-funcionalismo¹¹ y el intergubernamentalismo,¹² se remontan a la primera oleada de integración que se desarrolló entre

⁹ *Ibid.*, pp. 44-45.

¹⁰ El término *preliminar* es usado pues es un campo tan vasto que un solo artículo no lo puede agotar. Esperamos que sea un incentivo para posteriores investigaciones en esta área.

¹¹ El neo-funcionalismo es un enfoque que comenzó a desarrollarse en la década de 1950 para explicar el proceso de integración en Europa Occidental. Según este enfoque, el objetivo de la integración regional es la creación de una nueva comunidad política que superaría al Estado nación. En este contexto, se produciría un cambio de lealtades de los actores políticos del Estado nación a una nueva autoridad supranacional que reclamaría jurisdicción sobre aquel. Para el neo-funcionalismo, la integración sería un proceso lineal que se orientaría por el efecto de *Spill Over*, o efecto de desborde, según el cual la inclusión de un sector en un proceso de integración obligaría a incluir a otros sectores funcionalmente vinculados a éste, ampliando así el ámbito de la integración. Véase Ernst Haas, *The Uniting of Europe: Political Social and Economic Forces 1950, 1957*, Stanford, Stanford University Press, 1958; Philippe Schmitter, "A Revised Theory of Regional Integration", *International Organization*, núm. 24, otoño de 1970, pp. 836-865.

¹² El intergubernamentalismo es un enfoque teórico estrechamente vinculado a la teoría realista de las relaciones internacionales. De acuerdo a este enfoque, la integración regional no es mecanismo para debilitar a los Estados, sino un instrumento para consolidar sus intereses. Ya en la década de 1960, Stanley Hoffman proponía la dualidad entre temas de "alta política" y de "baja política". Los primeros corresponderían a los asuntos de seguridad y estrategia, respecto de los cuales era difícil establecer iniciativas de integración, pues son aspectos estrechamente vinculados a la soberanía estatal. La "baja política" comprendería, en cambio, temas económicos y sociales, en los que es posible cooperar sin afectar la soberanía. La integración

las décadas de 1950 y 1960. Otras, como la teoría del nuevo regionalismo o la aplicación de los enfoques constructivistas a los estudios de integración regional, son más propias de la reciente oleada regionalista.¹³

Las explicaciones más tradicionales de los procesos de integración regional –como el intergubernamentalismo o el neo-funcionalismo (junto con otras más contemporáneas)– no logran proporcionar una explicación completa de los procesos de integración regional fuera de Europa. Aquí se propone, por un lado, evaluar el fenómeno del regionalismo internacional acudiendo al análisis de los elementos cognitivos en los cuales se fundamenta. Este enfoque fue desarrollado especialmente por partidarios de la postura constructivista, que, a partir del trabajo seminal de Alexander Wend,¹⁴ invadió la teoría internacional desde fines de la década de 1980.

Partimos de la perspectiva que para analizar un proceso de integración (dando mayor importancia a sus deficiencias que a sus éxitos) debe tener en cuenta su vinculación con la política exterior de los Estados miembros y los factores subjetivos que la forman. En el marco de una literatura más tradicional, Karl Deutsch¹⁵ argumenta que para que una iniciativa de integración tenga éxito se necesita, entre otras cosas, de una compatibilidad entre valores y ventajas conjuntas regionales, así como “cierto grado de identidad común generalizada o lealtad común generalizada”. En los años noventa, Goldstein y Keohane¹⁶ destacaban, a partir del institucionalismo racionalista, la importancia de las ideas en la formación de la política exterior.

sería un proceso dirigido a enfrentar las externalidades negativas que crea la interdependencia en los ámbitos económico y social, pero sin afectar en lo sustantivo la soberanía. En el caso europeo, la integración fue incluso descrita como mecanismo para rescatar el Estado nación. Véase Stanley Hoffman, “Obstinate or Obsolete? The Fate of the Nation-State and the Case of Western Europe”, *Daedalus*, vol. 95, núm. 3, verano de 1966, pp. 862-915; Alan S. Milward, *The European Rescue of Nation-State*, Londres, Routledge, 1992.

¹³ Véase Björn Hettne, “The New Regionalism: Implications for Development”, en Björn Hettne y Andreas Inotai (eds.), *The New Regionalism: Implications for Global Development and International Security*, Helsinki, The United Nations University WIDER, 1994, pp. 1-45; Björn Hettne y Fredrik Söderbaum, “Theorising the Rise of Regionness”, *New Political Economy*, vol. 5, núm. 3, 2000, pp. 457-473; Jeffrey T. Checkel, *Constructivist Approaches to European Integration*, Oslo, Arena Centre for European Studies / University of Oslo, febrero de 2006 (Working Paper, núm. 06).

¹⁴ En 1992 Wendt publicó “Anarchy is What States Make of it: The Social Construction of Power Politics”, *International Organization*, núm. 46, pp. 391-425, donde postula las bases de la escuela constructivista de las relaciones internacionales.

¹⁵ Karl Deutsch, *Análise das Relações Internacionais*, Brasilia, Editora Universidade de Brasília, 1982.

¹⁶ Judith Goldstein y Robert Keohane, “Ideas and Foreign Policy: An Analytical Framework”, en Judith Goldstein y Robert Keohane (eds.), *Ideas and Foreign Policy: Beliefs, Institutions and Political Change*, Londres, Cornell University Press, 1993, pp. 3-30.

Más recientemente, desde el desarrollo de nuevas perspectivas explicativas de las relaciones internacionales, Vigevani, Mariano y Mariano¹⁷ señalan la importancia de la identificación de los “discursos epistémicos”, oriundos del constructivismo, en los procesos de integración regional. Malamud y Schmitter¹⁸ argumentan que las iniciativas de integración requieren como dinámica de incentivos no sólo recompensas materiales a sus miembros, sino también recompensas simbólicas para los países involucrados en el proceso. Kratochwill¹⁹ señala que la forma como las ideas son construidas tiene una relación directa con el marco normativo que informa la política exterior de un país.²⁰ Vigevani, Ramazini Jr. y Favaron²¹ argumentan sobre la necesidad de entender la posición de Brasil en términos de política frente al Mercosur en el contexto de los factores constitutivos de la política exterior, que están enraizados en la sociedad y en el Estado brasileño. Gardini²² examina tres enfoques cognitivos para entender en qué medida las ideas y, más específicamente, la democracia como valor, son elementos determinantes para la formulación de la política exterior para el caso del Mercosur.

Sin embargo, esta visión constructivista sobre el papel de la ideas en las relaciones internacionales y en concreto en los procesos de integración regional, ha sido severamente criticada por las teorías racionalistas.²³ Andrew Moravcsik,²⁴ por ejemplo, ha realizado una dura crítica a la forma como el constructivismo analiza el papel de las ideas en las relaciones internacionales. Una primera apreciación es que buena parte de los estudios constructivistas

¹⁷ Tullo Vigevani, Karina L. Pasquariello Mariano y Marcelo Passini Mariano, *Brasil e integração regional: Mercosul e ALCA*, São Paulo, CEDEC, 2001, (Cadernos CEDEC, núm. 70), p. 11.

¹⁸ Andrés Malamud y Philippe C. Schmitter, “La experiencia de integración europea y el potencial de integración del Mercosur”, *Desarrollo Económico* (Buenos Aires), vol. 46, núm. 181, junio de 2006, pp. 3-31.

¹⁹ Citado en Tullo Vigevani, Haroldo Ramanzini Jr. y Gustavo Favaron, “O papel da integração regional para o Brasil: universalismo, sobecania e percepção das elites”, *Revista Brasileira de Política Internacional*, vol. 51, núm. 1, 2008, p. 13.

²⁰ El artículo es de Friedrich Kratochwil, “On Legitimacy”, *International Relations*, vol. 20, núm. 3, 2006, pp. 302-308.

²¹ Vigevani, Ramazini Jr. y Favaron, *art. cit.*, p. 5.

²² Gian Luca Gardini, “Democracy and Regionalisation in the Southern Cone: Relations between Argentina and Brazil, 1979-1991”, tesis doctoral, Cambridge, Centre of International Studies / University of Cambridge, 2005, capítulo 6.

²³ Se trata de una serie de teorías, en particular el neo-realismo y el neoliberalismo, que utilizando las herramientas explicativas de las teorías de los juegos y la teoría de la elección racional, conciben a los actores del sistema internacional como racionales y egoístas que actuando en un contexto de anarquía buscan maximizar sus ganancias.

²⁴ Andrew Moravcsik, “Bringing Constructivist Integration Theory of EU out of the Clouds: Has it Landed Yet?”, *European Union Politics*, vol. 2, núm. 2, 2001, pp. 219-249.

parten de la premisa de que las teorías racionalistas no son capaces de explicar las variaciones de las identidades e intereses nacionales. No obstante, esto lo llevan a cabo muchas teorías de la política exterior basadas en los intereses; por ejemplo, las teorías sobre la paz democrática, la interdependencia económica, los enfoques de análisis a doble nivel o sobre el “liberalismo enraizado” (*embedded liberalism* en inglés).²⁵

Es así que la existencia de una correlación entre “ideas” y “políticas” no es algo desarrollado exclusivamente por los constructivistas. Como señala Andrew Moravcsik, “lo que distingue los análisis racionalistas y constructivistas de esta correlación no es, por lo tanto, el simple hecho de que los actores estatales o sociales tienen ideas que son consistentes con sus acciones, sino la interdependencia causal de esas ideas: su fuente, variación y la naturaleza de su vinculación con las políticas públicas”.²⁶ En consecuencia, la forma como los constructivistas evalúan el papel de las ideas en las relaciones internacionales puede ser metodológicamente inadecuado. Una razón de ello es que las ideas son “ubicuas”. Por ello, las teorías racionalistas de la integración, como el realismo, liberalismo o institucionalismo,

[no] niegan que los actores en los asuntos internacionales tengan ideas en sus cabezas [...] las ideas colectivas son como el oxígeno o el lenguaje, es esencialmente imposible para los humanos funcionar sin ellas. Están siempre presentes y son herramientas necesarias para coordinar la vida social. Nadie duda o niega que cualquier organización compleja, hasta y más allá de un sistema político nacional, se basa en innumerables convenciones lingüísticas, normas, procedimientos de operación *standards*.²⁷

Por ello, es poco importante señalar o enfatizar que “las ideas importan”, porque es una frase trivial.²⁸

De esta, las teorías racionalistas de la política mundial no disputan la existencia o el papel esencial de las ideas colectivas. Sin embargo, su posición es mucho más modesta: “los cambios autónomos en las ideas son casualmente epifenómenos de influencias subyacentes más fundamentales en la conducta estatal”.²⁹ Un ejemplo de este tipo de estudios es el liberalismo intergubernamental, enfoque desarrollado por Moravcsik para explicar la experiencia de integración en Europa Occidental. Para este enfoque, las decisiones más importantes en materia de integración regional se explican acudiendo a

²⁵ *Ibid.*, p. 227.

²⁶ *Id.*

²⁷ *Ibid.*, p. 229.

²⁸ *Id.*

²⁹ *Id.*

variables que alteran el instrumental de los cálculos de los actores sociales y los Estados: los intereses económicos, el poder relativo y la necesidad de compromisos creíbles. Estas variables no excluyen que los individuos o los gobiernos tengan ideas con sus intereses racionales o sus estrategias. Lo único que los racionalistas rechazan es que la variación exógena en otras fuentes de esas ideas afecte de manera decisiva las ideas y las políticas públicas. En consecuencia, “las ideas están presentes pero no son causalmente centrales”.³⁰

Ciertamente, los actores del sistema internacional actúan basados tanto en sus ideas como sus intereses. Incluso, enfoques como la teoría de los regímenes internacionales reconocen la necesidad de “expectativas compartidas por los actores” como base para la creación de normas, reglas y procedimientos en el ámbito internacional.³¹ Estas expectativas no son otras cosas que “ideas”.

Sin embargo, las variables *interés* y *poder* continúan siendo fundamentales para comprender procesos que se desarrollan a nivel internacional, incluidos los procesos regionalistas. Incluso no pocos enfoques en ciencia política y relaciones internacionales intentan basar la conducta de los actores tanto en las ideas como en los intereses. Las ideas serían recursos de poder utilizados por “actores interesados” o instrumentos en luchas políticas que ayudan a los actores a alcanzar sus objetivos. Puede observarse que este enfoque hace a las ideas compatibles con un enfoque de elección racional, que privilegia el papel de los intereses.³²

En este trabajo se evalúa el rol de las ideas y las percepciones sobre el Mercosur, no considerándolas como “la variable constitutiva” de la política de integración, sino como un elemento significativo, importante, pero en constante y permanente interrelación con variables estructurales de poder o “agenciales” de interés.

2. LA INTEGRACIÓN REGIONAL EN LA DIPLOMACIA ARGENTINA: DUDAS Y DIFERENCIAS

Las posiciones frente al proceso de formación del Mercosur en Argentina se caracterizan por la ausencia de consenso sobre la necesidad de estructu-

³⁰ *Id.*

³¹ Cf. Andreas Hansenclever, Peter Mayer y Volker Rittberger, “Interests, Power, Knowledge: The Study of International Regimes”, *Mershon International Studies Review*, vol. 40, núm. 2, octubre de 1996, p. 182.

³² Véase Mark Blyth, “Structures Do Not Come with an Instruction Sheet: Interests, Ideas, and Progress in Political Science”, *Perspectives on Politics*, vol. 1, núm. 4, diciembre de 2003, pp. 695-706.

rar un espacio regional y, especialmente, sobre la forma de organizarlo. La idea de una dependencia con relación a Brasil, los riesgos de tener un socio imprevisible con una economía inestable, el nacionalismo y autonomía de los brasileños, siempre fueron temas de debate. En el ámbito gubernamental, las históricas diferencias en el interior de la Cancillería limitaban la consolidación de un marco de referencia que orientase las reflexiones sobre el orden internacional y otras cuestiones sobre la inserción del país y, en consecuencia, también sobre el proceso de integración regional.

En términos generales, las visiones sobre el Mercosur se dividen en tres grupos, que tienen como referencia dos corrientes de pensamiento económico dominantes en el país durante este periodo. En términos estrictamente económicos, la principal divergencia existe entre los llamados ortodoxos (de corte más liberal) y los heterodoxos.³³ En términos políticos, existen tres visiones diferentes.

Los ortodoxos defienden la apertura unilateral e indiscriminada de la economía, que propone el desarrollo de un menor número de sectores productivos pero que tengan mayores ventajas comparativas y puedan tener una inserción más fuerte en el mercado internacional. De esta manera se da preferencia a las áreas de libre comercio en detrimento de las uniones aduaneras. En este caso, los acuerdos comerciales se juzgan por la creación o desvío de comercio que generan en su interior, y también por si favorecen una mayor apertura de las economías. Este grupo no tiene un equivalente influyente en Brasil.

En términos políticos, este grupo en general prefiere mantener relaciones económicas con Brasil y buscar aproximarse a Estados Unidos en términos políticos. Por un lado, esta perspectiva identificó durante los años noventa el mundo bajo el predominio de una potencia que, dada su gravitación, debería ser el aliado fundamental. Por otro lado, Brasil es identificado como un país con un proyecto de liderazgo individual autónomo que dificulta una aproximación de posiciones.³⁴

Los heterodoxos, por su parte, prefieren políticas estatales destinadas a promover el desarrollo industrial con un enfoque sectorial. Se trata de un grupo amplio, pero en general coinciden en que la unión aduanera provea,

³³ Sobre las visiones de los ortodoxos y los heterodoxos, Chudnovsky y López aportan elementos para entender estas diferencias. Véase Daniel Chudnovsky y Andrés López, "A evolução do debate sobre o papel do Mercosul na estratégia de desenvolvimento econômico da Argentina", en Jorge Campbell, (org.), *Mercosul: entre a realidade e a utopia*, Río de Janeiro, Relume Dumará, 2000, pp. 295-352.

³⁴ Roberto Russell y Juan Tokatlian, *El lugar de Brasil en la política exterior argentina*, Buenos Aires, FCE, 2003.

a los países miembros, de un acceso preferencial a los mercados del bloque, lo que puede, en sí, generar más beneficios para los socios del acuerdo.

Con base en este enfoque de la economía, los heterodoxos más representativos defienden el avance de la coordinación de políticas macroeconómicas y la introducción de una agenda industrializadora en el interior del Mercosur. Esto significaría, por un lado, la unificación de las posiciones económicas internacionales tanto en el marco jurídico del Mercosur como en instancias multilaterales, y en las negociaciones para la formación del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) o la Organización Mundial del Comercio (OMC). Por otro lado, significaría una integración estratégica de recursos que asegurase el desarrollo de los sectores productivos, junto con la incorporación a la agenda del bloque de la cuestión distributiva y de acceso a las oportunidades.³⁵ El fin de las asimetrías entendidas como diferencias en las políticas de incentivos para la industrialización también sería un paso importante.³⁶

Dentro de los heterodoxos, se encuentran dos posiciones en términos políticos: pragmáticos y progresistas. En el marco de la importancia de la actuación del Estado y del bloque en la promoción del desarrollo industrial de sus países miembros, los pragmáticos defienden un enfoque prioritariamente económico de un Mercosur que produzca beneficios para el país y en el cual la institucionalización sea bienvenida solamente en la medida en que aumente su eficacia en este campo. Están más preocupados con el fortalecimiento de procedimientos técnicos y con la integración funcional, con los que se pueda agregar eficiencia al proceso. Para los progresistas, por su parte, la principal preocupación debe ser la política. El proceso de integración, en este caso, tiene una perspectiva de largo plazo de carácter estratégico *vis-à-vis* terceros Estados. Entienden que el proceso de integración fortalecería la posición de Argentina en el concierto de las naciones.³⁷ Con base en la idea defendida por Deutsch,³⁸ según la cual cierto grado de identidad común o lealtad común generalizada son fundamentales para el éxito de un proceso de integración regional, proponen un Mercosur cuya base sea una identidad común. En este caso, el énfasis está en la participación de la sociedad civil y en el fortalecimiento de la parte institucional del bloque, con atención en instituciones como un parlamento que, a su vez, consolidaría el desarrollo de la democracia regional y una ciudadanía mercosuriana.

³⁵ Roberto Lavagna, "Mercosur. Consistencia densa o leve?", en *O Mercosul e a Integração Sul-Americana: mais do que a Economia. Encontro de Culturas*, Brasília, FUNAG, 1997, pp. 61-82.

³⁶ Esta posición no es equivalente a la del grupo más vinculado a la heterodoxia en Brasil.

³⁷ Eduardo Sigal, "Nueva configuración regional", trabajo presentado en el II Seminario Internacional de FoMERCOS, 19-21 de septiembre de 2006, São Paulo.

³⁸ Deutsch, *op. cit.*, pp. 268-269.

Con relación a la posibilidad de una alianza estratégica con Brasil, tanto pragmáticos como progresistas son favorables, pero dando importancia a dimensiones diferentes. En términos generales, se apoyan en la creencia de la superación definitiva de la cultura de rivalidad y en elementos de cultura de amistad. Según Russell y Tokatlian,³⁹ el crecimiento más acentuado de la economía brasileña junto al consecuente fin de la posibilidad de Argentina de poner en práctica una estrategia de contención al poder brasileño, la democratización de ambos, que ha producido mayor convergencia en los valores políticos e interdependencia económica, favorecerán este nuevo acuerdo regional.

Sin embargo, sería una alianza a construir y difícil, pues se trata de una relación asimétrica en la cual las partes no tienen claro el peso que cada una de ellas debe ocupar.⁴⁰ El peso desigual de los dos países en los escenarios regional e internacional, así como las numerosas asimetrías existentes entre ambos en cuanto a la tradición y a la eficiencia de sus respectivas cancillerías, dificultan tanto la construcción de esta alianza como la formulación de una posición de más consenso dentro de la Argentina sobre el tema.

En el proceso de construcción de esta alianza, las visiones pragmática y progresista proponen en términos generales un comportamiento de Argentina que se adapte al modelo del Estado “regateador”, de acuerdo a la perspectiva de Myers⁴¹ sobre la actuación de los Estados en la esfera regional. Sin rechazar la posición de Estado regateador, la visión más progresista agrega la idea de una alianza estratégica para la actuación internacional, la importancia de una alianza basada en valores compartidos. En este caso, es defendida una alianza estable que no se sustentaría sólo en la voluntad de los gobiernos (y en el supuesto de que se tratarían de políticas de Estado), sino que necesitaría enraizarse más allá del mundo oficial para involucrar a agentes económicos y de la sociedad civil en general. En este caso, el Mercosur debería profundizar su institucionalización, incluyendo las dimensiones política y social.

Estas ideas estuvieron (y siguen estando) presentes entre los líderes políticos, diplomáticos, agentes económicos, así como intelectuales y analistas económicos y políticos formadores de opinión en el país. No tuvieron un vínculo directo con partidos políticos o fuerzas políticas organizadas

³⁹ Russell y Tokatlian, *op. cit.*, p. 12.

⁴⁰ Miriam Gomes Saraiva, “Argentina y Brasil en tiempos recientes: los límites de una alianza política”, *Otro Sur* (Rosario), vol. 3, núm. 5, 2006, pp. 12-13.

⁴¹ David Myers, “Threat Perception and Strategic Responses of Regional Hegemons: A Conceptual Overview”, en David Myers (ed.), *Regional Hegemons: Threat Perception and Strategic Response*, Boulder / San Francisco, Westview Press, 1991.

ni vínculos con un sector específico de la burocracia gubernamental.⁴² En algunos casos, las diferencias en términos económicos no tuvieron un vínculo directo con las visiones políticas ni fueron constantes en el transcurso del periodo comprendido entre 1985 y 2007.

3. LAS VISIONES DE LA INTEGRACIÓN REGIONAL EN LA DIPLOMACIA BRASILEÑA. EL PESO DE LOS PRINCIPIOS BÁSICOS DE LA POLÍTICA EXTERIOR

Las interpretaciones existentes en el interior de la diplomacia y del aparato gubernamental brasileños sobre el proceso de integración regional experimentaron cambios en términos de percepciones, y, a diferencia del caso argentino, destacó la fuerte influencia del elemento cognitivo presente en la política exterior brasileña. Según Vigevani, Ramazini Jr. y Favaron,⁴³ la posición de Brasil frente al Mercosur debe ser vista en el contexto de los factores constitutivos de la política exterior, que están enraizados en la sociedad y en el Estado brasileño, y que son la autonomía y el universalismo.⁴⁴

Con relación a las diferencias, en términos políticos hubo tres grupos más definidos, de los cuales dos eran notoriamente más fuertes y con mayor penetración en el aparato gubernamental. En términos económicos, es posible distinguir entre los más favorables a un proceso de apertura económica y aquellos identificados con el desarrollo, más cercanos a los heterodoxos en Argentina. En cualquier caso, este grupo está más orientado a un proyecto de desarrollo nacional y no defiende articulaciones macroeconómicas. Cabe resaltar, sin embargo, que incluso los favorables a la apertura económica dentro las instancias gubernamentales no se ubican plenamente en el patrón liberal de carácter ortodoxo que se encuentra en Argentina y, en muchas dimensiones, se acercan también de los heterodoxos argentinos. A pesar del agotamiento del modelo de crecimiento basado en la sustitución de importaciones, el éxito del crecimiento económico a partir de la aplicación de éste permitió la consolidación de sectores desarrollistas fuertes y estables y promovió una estructura industrial compleja y diversificada.

La visión favorable a la apertura económica identifica al Mercosur como un espacio para disminuir los impactos y el propio ritmo de una apertura hacia el exterior, y que oscila entre la defensa con poco vigor del

⁴² Cabe señalar que la heterodoxia fue más fuerte en los gobiernos de Alfonsín (Unión Cívica Radical); Duhalde y Kirchner (Partido Justicialista), mientras que la ortodoxia tuvo fuerza en el periodo de Menem (Justicialista) y De la Rúa (UCR).

⁴³ Vigevani, Ramazini Jr. y Favaron, *op. cit.*

⁴⁴ Vigevani, Ramazini Jr. y Favaron, *op. cit.*, proveen una interpretación relevante sobre la posición brasileña frente al Mercosur.

retorno a un área de libre comercio y la aceptación de una unión aduanera incompleta. Los desarrollistas promueven la integración como mecanismo de acceso a mercados externos, elemento capaz de impulsar transformaciones y dar mayor eficiencia al sistema productivo interno, así como de convertirse en un canal de proyección y fortalecimiento en las negociaciones económicas internacionales.

En general, los más favorables a un proceso de “liberalización condicionada” encuentran más identidad en los marcos de los institucionalistas en términos diplomáticos. Este grupo se caracterizó, sin excluir los patrones más profundos de la política exterior brasileña de autonomía y universalismo, por dar mayor importancia al apoyo por parte de Brasil a los regímenes internacionales en vigencia. Defiende las ideas de una inserción internacional del país a partir de una “autonomía por la integración” (en la cual los valores globales deben ser defendidos por todos). Busca en América del Sur un liderazgo discreto.⁴⁵ Con relación al Mercosur, su visión se acerca a los pragmáticos de Argentina: la institucionalización no es necesaria y sólo será bienvenida en la medida en que incremente la capacidad del bloque para producir beneficios.

La segunda corriente de carácter más autonomista defiende la proyección más independiente y activa de Brasil en la política internacional. Tiene preocupaciones de carácter político-estratégico de los problemas norte-sur y busca un papel de mayor liderazgo brasileño en América del Sur. Por percibir a la integración suramericana bajo el liderazgo brasileño como una prioridad, considera importante la ampliación del bloque mediante el ingreso de nuevos Estados. El Mercosur, por su parte, podría actuar como un instrumento capaz de proporcionar a Brasil un mejor posicionamiento regional, y en la esfera comercial como un elemento capaz de facilitar la formación de un área de libre comercio en la región.

Desde 1991, no obstante, estos dos enfoques convergieron durante el proceso de formación del Mercosur. El modelo basado en una unión aduanera incompleta, sin profundización de la integración política y un bajo perfil institucional, satisfizo las diferentes visiones. Actuaría como refuerzo para la inserción internacional de Brasil, sin condicionamientos propios de un mercado común o de rasgos supranacionales.⁴⁶

La perspectiva de una alianza entre Argentina y Brasil sobre una actuación frente a los temas de la política regional también fue objeto de

⁴⁵ Sobre el “deseo de autonomía” y la perspectiva de adhesión por parte de Brasil a los regímenes internacionales en la matriz de la política exterior brasileña de los años noventa, Pinheiro, *op. cit.*, aporta reflexiones interesantes.

⁴⁶ *Id.*

consenso entre las dos corrientes diplomáticas y otros sectores del aparato burocrático brasileño: la política exterior brasileña sería un área sensible y vista como cuestión de soberanía nacional. Según Pinheiro,⁴⁷ en el caso de las relaciones de Brasil con los países vecinos el deseo de autonomía “se apoya en la concepción (grociana) dirigida a la satisfacción de su búsqueda de poder”. Así, sus espacios de actuación externa en términos individuales y de aumento de su proyección en el escenario internacional no deben ser obstaculizados por cualquier “soberanía compartida”. Como agravante, la cooperación diplomática brasileña tiene una visión de Argentina como socio menor y los cambios frecuentes que ocurren en la política exterior argentina generan desconfianza.

Finalmente, y de forma paralela, la visión progresista se desarrolló con poca influencia en el interior de la diplomacia y de otras agencias del gobierno. Esto dice mucho respecto a una visión histórica de los académicos y el liderazgo a favor de la integración, que proponen que se profundice el proceso en los sectores políticos y sociales y que busquen abrir espacios para lograr avances en el interior del bloque en términos de institucionalización. En este caso, coinciden con los progresistas en Argentina.

4. EL CASO VENEZOLANO: EL “GIRO HACIA EL SUR” Y LAS PERCEPCIONES DE LOS ACTORES POLÍTICOS

El caso de Venezuela es distinto a los de Brasil y Argentina. El actual proceso para el ingreso de Venezuela como miembro pleno del Mercosur es el resultado de un acercamiento que se inició a mediados de la década de 1990, cuando el gobierno de Rafael Caldera (1994-1999) comenzó a redefinir la estrategia de integración del país, en el contexto de una revisión de su política exterior. A diferencia de Argentina y Brasil, Venezuela es un país caribeño, andino y amazónico. La Cuenca del Caribe es un espacio vital para Venezuela, pues tiene enorme importancia geopolítica y geo-económica, y es allí donde este país ha ejercido una influencia política considerable. De igual manera, es parte de la sub-región andina, pues aunque apenas tres estados venezolanos estén ubicados en los Andes, el país ha permanecido históricamente ligado con esta zona del continente. Los lazos históricos con Colombia (país con el cual Venezuela tiene una vieja e intensa relación) son a veces conflictivos, a veces cooperativos, pero sin duda tienen un fuerte contenido social debido a la creciente interacción entre sus poblaciones. Por último, Venezuela es un país con una fachada

⁴⁷ Pinheiro, *op. cit.*, p. 323.

amazónica, ciertamente la menos desarrollada del país, pero no por ello poco relevante. Estas múltiples identidades explican en buena medida la política exterior venezolana y, en consecuencia, las estrategias en materia de integración y cooperación regional promovidas por los gobiernos desde el inicio de la era democrática en 1958.

La política exterior de los gobiernos venezolanos entre 1958 y 1998 estuvo en buena medida delimitada por la condición de país occidental democrático (en una región dominada por gobiernos *de facto*) y petrolero, que comenzó a recibir importantes recursos desde el primer *boom* de precios de la década de 1970. Estos factores determinaron las prioridades geográficas de la política exterior, en la cual Estados Unidos aparecía como un socio natural en la defensa de la democracia y con el que Venezuela podía compartir una estrategia “asistencialista” en la Cuenca del Caribe para evitar la expansión del comunismo a través de Cuba. Quienes apoyaban este enfoque pueden ser definidos como “conservadores”, en tanto que consideraban que la asimetría que generaba la presencia de Estados Unidos limitaba el margen de acción en política externa. En materia de integración regional, eran escépticos sobre la unidad latinoamericana y rechazaban cualquier forma de supranacionalidad en el ámbito institucional o normativo.

En cambio, un grupo que podría ser descrito como “progresista” consideraba que el petróleo era un instrumento que permitía a Venezuela ampliar su estrategia internacional y apostar por una mayor independencia frente a Estados Unidos.⁴⁸ Esto se expresó durante el primer gobierno de Carlos Andrés Pérez (1973-1979) en la búsqueda de un liderazgo tercermundista o durante la administración de Luis Herrera Campins (1979-1983) en la promoción del Grupo de Contadora, como mecanismo para buscar una solución a la crisis en América Central distinta a la militar promovida por el gobierno de Ronald Reagan. En materia de integración latinoamericana y caribeña, los “progresistas” siempre fueron favorables a la participación en iniciativas en la región andina y caribeña, en las cuales Venezuela podía desempeñar un liderazgo. También promovían la creación de otros mecanismos de cooperación como el Sistema Económico Latinoamericano (SELA), el Tratado de Cooperación Amazónica –que se transformó en 1995 en la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA)– y el Grupo de Río, en el marco de los cuales el país podía establecer mecanismos de diálogo y concertación con los países más grandes de América Latina, respecto de los que mantenía prudencia en cuanto a promover iniciativas de integración.

⁴⁸ Este grupo es muy diferente de los progresistas en Argentina y Brasil.

En materia económica también existían dos posiciones, que desde la década de 1960 habían influido en la política de integración de Venezuela. Por un lado, estaban los “ortodoxos”, un grupo muy influyente, cercano a la poderosa Federación de Cámaras de Comercio y Producción (Fedecámaras), institución paraguas del sector privado venezolano. Este grupo siempre había sido escéptico con las propuestas de integración latinoamericana. Consideraba que, debido a las características peculiares de la economía venezolana en el contexto latinoamericano, la integración con sus vecinos no era la mejor opción y que, en vez de ello, se debía optar por la consolidación de las relaciones con los socios extra-regionales tradicionales. Este grupo era especialmente opuesto a la integración con países de mayor desarrollo industrial que pudieran poner en riesgo el incipiente proceso de industrialización que se estaba promoviendo en el país. Durante la década de 1990, los “ortodoxos” fueron actores clave en el relanzamiento del proceso como el Pacto Andino y en la creación del Grupo de los Tres (G-3), iniciativas de integración basadas en las ideas de apertura y regionalismo abierto.

Frente a este sector se encontraban los “heterodoxos”, más cercanos a las ideas de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) que consideraban a la integración regional como un mecanismo para promover la transformación productiva del área. Este grupo planteaba un tipo de integración con elementos de intervención pública, que tomase en cuenta las asimetrías existentes debidas a los diversos niveles de desarrollo relativo entre los países de América Latina.

Conservadores y progresistas, liberales y ortodoxos, actuaron en el marco del sistema de conciliación de élites descrito por Juan Carlos Rey. Hasta el segundo gobierno de Caldera, la política exterior venezolana fue expresión del sistema de conciliación de élites que, en el marco internacional, proponía objetivos similares a los que a nivel interno buscaba el Pacto de Punto Fijo. Esto explica la permanencia de metas como el compromiso con la consolidación de la democracia, la constante búsqueda de la conciliación, el consenso y el compromiso, la conciencia de interdependencia, especialmente en la relación con Estados Unidos. En este contexto, la política de integración trató de lograr un delicado equilibrio entre la necesidad de satisfacer las demandas de los diversos actores domésticos con el objetivo reconocido en el preámbulo de la Constitución de 1961 de promover la integración latinoamericana. Como consecuencia de ello, Venezuela ingresó tardíamente en la Asociación Latinoamericana de Integración (ALALC) y en el Pacto Andino. A pesar del interés gubernamental en ambos procesos de integración, estos encontraron el rechazo de los sectores productivos. En vez de optar por una política de “ingreso impuesto” a la ALALC y al Pacto Andino,

los gobiernos venezolanos optaron por negociar con los actores en conflicto hasta lograr que estos aceptasen el ingreso venezolano. Esto era una manifestación del funcionamiento del sistema de conciliación de élites.

El ascenso al poder de Hugo Chávez modifica la lógica de las percepciones y de la participación de los actores en la elaboración de la política exterior y de integración de Venezuela. En particular, en materia de política exterior el nuevo gobierno venezolano se ha planteado como una de sus metas la promoción de la unidad latinoamericana mediante una estrategia de integración regional que esté fundamentada en las ideas bolivarianas y que se proponga convertir a la región en un bloque de poder en el contexto global.⁴⁹

El gobierno de Hugo Chávez ha producido el desmoronamiento del sistema de consenso de élites. En sus inicios fue difícil tener una percepción meridiana de la naturaleza del proyecto político de nuevo gobierno venezolano. Por ello, en un trabajo publicado en el año 2000,⁵⁰ se argumentaba que el chavismo era una confusa mezcla de grupos internos, algunos de los cuales estaban inspirados en las ideas bolivarianas y agrupados en torno a militares que participaron en el golpe de Estado de 1992. Otro de esos grupos estaba vinculado a movimientos de extrema izquierda tradicionalmente minoritarios en Venezuela o cercanos a las ideas del sociólogo argentino Norberto Ceresole, y a militares radicales que acompañaron a Chávez en el golpe de Estado de 1992. Finalmente, había un grupo pragmático en el que se incluían aliados como el Movimiento al Socialismo (MAS), viejos políticos como Luis Miquelena y ciertos sectores empresariales e incluso de los medios de comunicación que apoyaron a Chávez en la elección de 1998. Hasta el año 2000, estos tres grupos se debatían internamente por imponerse en el proyecto político chavista. Esta confusión se manifestó en la política exterior.

En este nuevo orden político, las viejas tendencias “conservadoras” y “progresistas” en la política exterior fueron desplazadas. En el periodo entre 1999 y 2001, los grupos internos existentes en el chavismo trataron de influir en la política exterior. Los militares nacionalistas y los pragmáticos, aunque apoyaban objetivos como la promoción del orden multipolar, la integración latinoamericana y la cooperación Sur-Sur, fueron muy cuidadosos en evitar promover un conflicto con Estados Unidos. Los radicales

⁴⁹ Para la administración de Chávez las ideas bolivarianas se expresan en la creación de un bloque regional con objetivos no solamente económicos, sino también políticos y militares. Este bloque sería un actor importante y un factor de equilibrio en la política mundial. En este proyecto sólo tendrían cabida los países latinoamericanos, lo que excluiría obviamente la participación de Estados Unidos.

⁵⁰ José Briceño Ruiz, “Il Venezuela di Chávez. Tra i sogni bolivariani e realismo geopolitico”, *Limes. Rivista Italiana di Geopolitica*, num. 2, 2000, pp. 85-95.

en cambio favorecían una política exterior más militante, en especial en lo concerniente a la naturaleza “estratégica” de la integración. Hasta 2002 ninguno de estos sectores tenía una posición hegemónica en el diseño y aplicación de la política de integración.

Sin embargo, ya a fines de 2001 el escenario fue comenzando a delimitarse con mayor claridad. Ese año un sector del grupo de nacionalistas bolivarianos se distanció del gobierno. Durante 2001 movimientos políticos como el MAS y sectores empresariales se separan del aún entonces nuevo gobierno. Desde ese año se comienza a describir cada vez con mayor insistencia al proceso político venezolano como una “revolución” y empieza a imponerse el sector radical del chavismo. Es justamente entonces cuando la política exterior adquiere algunos elementos de su configuración actual, cuando se incrementa la crítica al orden mundial, se distancia de Estados Unidos y se produce un paralelo acercamiento a Cuba. Esto se intensifica desde 2003 y en 2004, cuando Chávez declara a su gobierno como antiimperialista y se propone desarrollar un proyecto político que describe como “Socialismo del Siglo XXI.”

Este proceso de definición y redefinición de la estrategia internacional del gobierno de Hugo Chávez se manifestó en su política de integración. En los años iniciales, el presidente venezolano insistía en la idea de crear una Confederación Latinoamericana, que debía tener un contenido mayormente político, al tiempo que se criticaba la propuesta de establecer un ALCA. Posteriormente, a partir de 2001, se anuncia la Iniciativa Bolivariana para las Américas (ALBA), aunque es apenas a partir de 2003 cuando se comienza a delimitar el contenido de esta propuesta, al tiempo que se pasa de una “estrategia de crítica” a una “estrategia de rechazo” de la propuesta del ALCA. Ya desde 2004 es más clara la estrategia de integración del gobierno venezolano, que comienza a reflejar las ideas anti-neoliberales y anti-estadounidenses de los grupos “radicales”. El ascenso de gobiernos de izquierda en Brasil, Argentina y Uruguay y la decisión de los países andinos de negociar un tratado bilateral de libre comercio con Estados Unidos, determinaron dos decisiones fundamentales que implicaron un giro en la estrategia de integración de Venezuela: la salida de la Comunidad Andina (CAN) y la solicitud de ingresar como miembro pleno del Mercosur.

5. KIRCHNER, LULA Y CHÁVEZ DESPUÉS DEL REFERÉNDUM DE 2004: NUEVOS ESCENARIOS

La elección de los presidentes Lula y Néstor Kirchner en 2003 y la victoria de Hugo Chávez en el referéndum de 2004 abrieron nuevas perspectivas

para el bloque. El ascenso al poder de dos gobiernos considerados de izquierda en Argentina y Brasil generó expectativas sobre las posibilidades de profundización del proceso de integración con una mayor articulación económica, la profundización de la institucionalización y la construcción de una alianza más sólida en el campo político. No obstante, ya en los primeros años comenzaron a aparecer limitaciones y acciones que obstaculizaban el comportamiento de ambos. En este contexto, Chávez intensifica su aproximación al Mercosur y su creciente alejamiento de la CAN.

Desde la perspectiva del gobierno venezolano, tanto Lula como Kirchner representaban un rechazo al modelo neoliberal que había inspirado al Mercosur al inicio de su trayectoria, así como un giro en el sentido de una nueva integración. Ambos tenían discursos más cercanos a los promovidos por Venezuela, lo que contrastaba con las relaciones cada vez más estrechas de los países de la CAN, especialmente Colombia y Perú, con Estados Unidos. La aceptación de Venezuela como socio pleno del bloque introdujo la idea de un nuevo equilibrio más “multipolar” en su interior.

Sin embargo, iniciado el segundo gobierno de Lula, ya terminado el gobierno de Kirchner y avanzada la presidencia de Cristina Kirchner, y Chávez ejerciendo su segundo mandato, las perspectivas creadas entre 2003 y 2004 parecen no haberse concretado, salvo algunas excepciones.

En Argentina, el gobierno de Kirchner abrió espacio a ideas heterodoxas tanto pragmáticas como progresistas, dejando en el ostracismo a la corriente ortodoxa.⁵¹ Se propuso por políticos y académicos progresistas la idea de que la coexistencia de gobiernos de izquierda facilitaría el establecimiento de una “alianza estratégica” entre Argentina y Brasil capaz de dar respuestas conjuntas a temas sociales, regionales e internacionales. Con relación a la economía interna, Kirchner adoptó una estrategia neo-desarrollista de carácter heterodoxo, buscando establecer una política industrial más activa orientada a la recomposición del parque industrial nacional, lo que se reflejó en las percepciones del Mercosur. No obstante, por otro lado, el gobierno siguió dependiendo de las ganancias del sector agrícola. El reflejo de esta estrategia económica en el proceso de integración navegó en dos alternativas.

Por un lado, la expectativa de establecimiento y consolidación de una coordinación de las políticas macroeconómicas y cambiarias fue propuesta por muchos políticos y académicos. Esta coordinación venía acompañada por un aumento de la eficiencia tanto en el proceso de integración de infraestructura (desatancándose la cuestión energética) como en su dimensión institucional.⁵² En este caso, sería identificado un déficit institu-

⁵¹ El fin de las negociaciones del ALCA la dejó con pocos argumentos.

⁵² El estudio de Bouzas, Veiga y Torrent es muy completo en su análisis del Mercosur y

cional que obstaculizaría una mayor eficiencia del bloque. Esta visión no tuvo una contraparte en Brasil. No obstante, por otro lado, la adaptación de elementos de un modelo económico nacionalista y de carácter neo-desarrollista, junto con el poco avance en el sentido de organizar políticas para tratar las asimetrías, dio argumentos a otro grupo menos favorable a la aproximación con Brasil en el interior de la corriente heterodoxa y que se preocupaba por la dimensión de la economía brasileña, para defender el establecimiento de mecanismos defensivos y de comercio administrado. Esta corriente daría prioridad a un modelo más cooperativo que integracionista. En este caso, el temor de perder terreno con relación a Brasil en términos regionales aparece claramente.

En el marco de la política, en los círculos más próximos a la figura del presidente Kirchner, comenzó a diseñarse una “Alianza Estratégica” con Venezuela, como mecanismo de equilibrio en la construcción del liderazgo brasileño, que aumentaría, a la vez, los instrumentos de negociación de Argentina. El gobierno venezolano le brindó un claro apoyo al comprar títulos de deuda externa argentina ejerciendo parcialmente el papel de un *paymaster* que la diplomacia brasileña evitaba asumir. Como factor adicional a ser considerado, no es perceptible una visión consolidada de la política exterior de su gestión, y su preocupación principal es conseguir insumos para el desarrollo del país, sin cálculos de más largo plazo.

Desde la vertiente brasileña, las perspectivas optimistas también enfrentaron obstáculos. La actuación del gobierno de Lula en el Mercosur se ha caracterizado por movimientos diferentes, resultado de las dos corrientes de pensamiento que componen al gobierno. La primera es la perspectiva autonomista que da prioridad al liderazgo brasileño en América del Sur como un todo, lo que podría ser descrito según la clasificación de Myers⁵³ como el comportamiento de “Estado aspirante a la hegemonía”. Como durante el periodo del gobierno de Franco, la perspectiva de la formación de un bloque regional sudamericano fue fundamental, y el Mercosur era un instrumento para tal fin. Los esfuerzos orientados a la formación de una Comunidad Suramericana de Naciones, ahora convertida en Unión de Naciones Suramericanas, son un ejemplo de esta aspiración.⁵⁴ Con relación al

provee elementos para pensar su dimensión económica desde una perspectiva heterodoxa. Cf. Bouzas, Roberto, Pedro da Motta Veiga y Ramón Torrent, *In-Depth Analysis of Mercosur Integration, Its Prospectives and the Effects Thereof on the Market Access of EU Goods, Services and Investments*, Barcelona, Observatory of Globalization, 2002, en <http://www.ub.es/obsglob>.

⁵³ Myers, *op. cit.*

⁵⁴ En un artículo escrito en 2005, el Canciller Celso Amorim realiza un balance de los dos primeros años de la política exterior del gobierno Lula, destacándose mucho América del Sur y otras iniciativas internacionales. Con relación al Mercosur, la mayor preocupación son las

Mercosur, esta perspectiva impulsó la firma del acuerdo de asociación con los países de la Comunidad Andina y la candidatura de Venezuela de ingresar como miembro pleno. Al mismo tiempo, busca mantener un equilibrio económico en el interior del bloque, que favorezca los proyectos brasileños de desarrollo industrial y su proyección económica, sin perspectivas de articulación con el vecino del sur.

La segunda corriente, vinculada al partido del presidente Lula, representa la visión progresista de académicos y liderazgos políticos pro-integración, y sugiere la profundización institucional del proceso de integración en los campos político y social.

Más allá de las fuerzas que componen el gobierno de Lula, el factor más importante que viene caracterizando y obstaculizando las actuaciones de la actual gestión es el desgaste de la coalición entre institucionalistas pragmáticos y autonomistas, lo cual sustentó los primeros años del proceso de integración.⁵⁵ Con la ruptura de la alianza, la postura a ser asumida por el gobierno Lula en el campo de la integración se volvió más imprecisa y frágil, sujeta a críticas de sectores empresariales y segmentos de aparatos gubernamentales más favorables a la liberalización, aunque condicionada, de la economía. Almeida⁵⁶ llama la atención sobre las lagunas del Mercosur, destacando el débil desempeño del bloque como facilitador de la modernidad productiva, como espacio para la liberalización comercial, así como la aceptación de excepciones proteccionistas.⁵⁷ Al mismo tiempo, existe tensión entre las posiciones y los intereses de estos sectores, que conviven en el interior del gobierno.

Los costos de una política cooperativa con los socios del Mercosur, como la visión heterodoxa de los argentinos en cuanto a coordinar políticas macroeconómicas y cambiarias y el aumento de la eficiencia en el proceso de integración de la infraestructura, son políticamente difíciles y las iniciativas en este campo son tenues. Así ocurre en el caso del Fondo para la Convergencia Estructural del Mercosur, que aunque se creó es limi-

ganancias con relación a terceros países de América del Sur. Cf. Celso Amorim, *Política externa do governo Lula: os dois primeiros anos*, Río de Janeiro, Observatório de Política Sul-Americana – IUPERJ, marzo de 2005 (*Análise de Conjuntura ORSA*, num. 4), en <http://observatorio.iuperj.br/analises.php>

⁵⁵ Lima, *op. cit.*

⁵⁶ Paulo Roberto de Almeida, “Sete teses impertinentes sobre o Mercosul”, disponible en <http://www.pralmeida.org> y Paulo Roberto de Almeida, “Mercosul: uma avaliação retrospectiva e uma visão prospectiva”, disponible en <http://www.pralmeida.org>

⁵⁷ Paulo Roberto de Almeida es un diplomático que viene teniendo una participación significativa en el proceso de formulación de la política exterior a partir de una perspectiva institucionalista pragmática.

tado y no atiende las expectativas de los otros socios.⁵⁸ Los desequilibrios económicos regionales en el interior de Brasil dificultan que ejerza el papel completo de *paymaster* en el bloque o en la región, y que absorba los costos de los socios menores.

En este contexto, el único campo en el cual existe una coincidencia de posiciones entre Argentina y Brasil fue en el seno de los progresistas. Aunque tengan influencia más restringida en ambos gobiernos, están en alguna medida presentes y han obtenido algunos logros. Para superar el déficit institucional entró en vigor el Tribunal Permanente de Revisión, se creó la Comisión de Representantes Permanentes y fue debatido dar un carácter más técnico a la Secretaría. En 2006, se creó el Parlamento del Mercosur, aunque sin poderes legislativos.

En el caso venezolano, la polarización y radicalización del conflicto político en Venezuela entre fines de 2001 y 2004, y el triunfo final de Hugo Chávez en el referéndum revocatorio de agosto de 2004, produjeron una reconfiguración en el seno del chavismo. Como resultado de este proceso, los nacionalistas y pragmáticos se separaron del chavismo y muchos de ellos pasaron a las filas de la oposición. Los radicales tomaron el control político del proceso. Algo similar ocurrió en materia económica, sector en el cual los heterodoxos fueron sustituidos por los radicales.

El año 2004 fue un “cruce de caminos” en la política exterior de Chávez, pues éste entendió su victoria en el referéndum revocatorio como una autorización para profundizar el “proceso revolucionario” en su dimensión interna y externa. Como señala González Urrutia,⁵⁹ en ese año se inició una nueva etapa de la política exterior, manifestada en la sustitución del esquema tradicional de inserción internacional de Venezuela. “Así, la consolidación del proyecto revolucionario y la conformación de alianzas geopolíticas y estratégicas con otros países pasaron a ser los ejes centrales de la política exterior. Paralelamente, se aceleró la ruptura institucional del Ministerio de Relaciones Exteriores, al tiempo que se avanzó en el proceso de ideologización de la estructura del servicio exterior”.⁶⁰

Estos factores incidieron en la estrategia de integración de Chávez, que privilegió la dimensión política con el objetivo de crear un bloque de poder que asegurara a los países sudamericanos poder, autonomía, seguridad e influencia en los escenarios globales. La dimensión económica de la integración estaba subordinada a la política y se la criticaba severamente por

⁵⁸ El FOCEM fue creado con un total inicial de US\$100 millones por año, en diciembre de 2004. Cf. <http://www.mercosur.gov.ar>

⁵⁹ Edmundo González Urrutia, “Las dos etapas de la política exterior de Chávez”, *Nueva Sociedad*, núm. 205, septiembre-octubre de 2006, pp. 159-171.

⁶⁰ *Id.*

considerarse una expresión del “neo-liberalismo salvaje” que había generado un incremento de la dependencia regional y no había conducido a superar la pobreza y la inequidad en la región. Como señalan Cardoso da Silva y Romero,⁶¹ “esta concepción cambia completamente el terreno de discusión y de la acción, convirtiendo a la integración en un proyecto destinado a confrontar el orden mundial, sus ideas dominantes y sus estructuras de poder”. Desde entonces la integración se aleja de la dimensión económica y comercial y se centra en los aspectos políticos, ideológicos y militares. Aunque se mantiene un nivel comercial, éste se aborda desde una óptica estatista que ha privilegiado las relaciones entre empresas del Estado y excluye la participación de los actores no estatales, especialmente del sector productivo. Éste sería el inicio de la denominada “integración bolivariana”, que busca promover la equidad, la igualdad, la lealtad y unidad de propósitos. Se trata de un modelo que se propone trascender lo económico y comercial, y que, en vez de ello, intenta coordinar las estrategias sociales, políticas, de seguridad y las acciones diplomáticas internacionales. Finalmente, esta estrategia tiene fuerte componente energético que se concentra en Petrosur y en la propuesta del Gasoducto del Sur.⁶² Este modelo se estaría institucionalizando en el ALBA.

En este contexto, el ingreso al Mercosur se convirtió en un elemento de la estrategia de Chávez de promoción de un mundo multipolar y de enfrentamiento al ALCA, entendido como parte de la lucha contra el imperialismo estadounidense. Para el gobierno de Chávez, sus objetivos de política exterior coincidían con algunos elementos de la estrategia promovida por el Mercosur, como el rechazo al ALCA o la idea brasileña de construir un bloque regional sudamericano mediante la creación de la Comunidad Suramericana de Naciones.

No existe mucha información sobre cómo se desarrolló el debate en el seno del gobierno venezolano en cuanto al ingreso como miembro pleno del Mercosur. Sin embargo, dos elementos son distintivos. El primero de ellos es la influencia de los radicales que concebían el ingreso al Mercosur como elemento central en su idea de construir un “orden multipolar”. En este enfoque, el Mercosur debe entenderse también como un factor en la lucha contra el neoliberalismo. Por esto, en reiteradas ocasiones, el presidente venezolano ha propuesto la necesidad de “reformatear” el Mercosur

⁶¹ María Teresa Romero y Elsa Cardoso da Silva, “Aproximación a la apuesta internacional de Hugo Chávez: las concepciones de democracia e integración”, *Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura*, vol. 8, núm. 1, 2002, p. 167.

⁶² Francine Jácome, “Seguridad e integración bolivariana en el marco de la política exterior de Venezuela (1999-2006)”, *Europa América Latina: Análisis e Informaciones*, Río de Janeiro, Konrad-Adenauer-Stiftung, mayo de 2007, núm. 24, p. 18.

y convertirlo en un mecanismo al servicio de los pueblos. Esto incluso fue reconocido en el *Proyecto Nacional Simón Bolívar, Primer Plan Socialista de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2007-2013*, en el cual se propone como objetivo “participar en la construcción del nuevo Mercosur hacia la conformación de la Comunidad Suramericana de Naciones, sobre la base de la evaluación, revisión y reorientación de los contenidos de integración”.⁶³ El otro elemento distintivo es la cada vez mayor impronta presidencial en el diseño de la política de integración.

En este contexto, el Mercosur se convirtió en un área de interés geoestratégico. Sin embargo, ya en esta etapa del desarrollo del proceso político en Venezuela se había optado por una agresiva política exterior frente a Estados Unidos y por un alejamiento cada vez mayor de los países andinos, que notorio incluso antes del anuncio formal del retiro de la CAN en abril de 2006. El avance de la negociación del TLC entre Estados Unidos y los países andinos aisló a Venezuela en el contexto de la CAN, además de estar en contradicción con objetivos expresos de la política exterior de este país como la lucha contra el orden unipolar, la cooperación Sur-Sur y la integración latinoamericana. Es entonces cuando, bajo el eslogan “Nuestro Norte es el Sur”, el gobierno venezolano decide buscar una alianza mayor con el Mercosur y solicita el ingreso como miembro pleno en 2005, una noticia que sorprendió a políticos, actores económicos y sociales e incluso académicos, pues apenas un año antes había sido admitido como miembro asociado del bloque regional.

CONCLUSIONES PRELIMINARES

El nuevo mandato del gobierno de Lula y el gobierno de Cristina Kirchner no parecen introducir novedades. En el corto plazo no existen perspectivas de profundizar la integración en el bloque regional. La política económica neo-desarrollista adoptada por Argentina y el nuevo equilibrio interno en el bloque resultante de la (casi) entrada de Venezuela no favorecerán el avance pensado en 2003 por los gobiernos progresistas. En el caso brasileño, la ruptura en la coalición de corrientes existentes en el interior de la diplomacia y el aparato gubernamental en general, el peso de Itamaraty en las decisiones en detrimento de sectores más “académicos” próximos al Partido de los Trabajadores y los avances autónomos tanto en la economía

⁶³ Ministerio de Planificación y Desarrollo de Venezuela, *Proyecto Nacional Simón Bolívar. Primer Plan Socialista de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2007-2013*, Caracas, MPD, 2007, p. 42.

brasileña como en acciones pro-activas de Brasil en el escenario internacional, tampoco contribuyeron. Aunque en ambos sectores existan grupos vinculados a la visión heterodoxa de la economía, ello no implica necesariamente un acercamiento entre ellos. Las políticas industrialistas pueden ser difíciles de acomodar y el sesgo político juega un rol importante.

Las perspectivas del ingreso venezolano, cuya política exterior está actualmente dominada por los sectores radicales, puede complicar más aún el escenario regional. La visión de estos sectores es muy distinta a aquella de los sectores dominantes en Brasil y Argentina. Dos aspectos son particularmente problemáticos. Uno de ellos es el discurso anticapitalista que ha asumido el gobierno venezolano a partir de 2004. En este aspecto las diferencias con Lula y Kirchner y Fernández de Kirchner son sustantivas, pues mientras estos dos gobiernos han intentado reducir el sesgo neoliberal-comercialista del Tratado de Asunción proponiendo una ampliación de la agenda del Mercosur, no han sugerido en forma alguna separarse de los objetivos de inserción internacional y de la aplicación de mecanismos de mercado que propone el bloque regional. En consecuencia, el discurso anticapitalista del Chávez no parece tener lugar en la estrategia del Mercosur. Incluso los llamados del presidente venezolano para “reformatear el Mercosur” por ser un mecanismo de integración que no está al servicio de los pueblos, no sólo no han encontrado apoyo en el esquema de integración, sino que se ha considerado como poco diplomático, dado que Caracas es aún un país en proceso de convertirse en miembro pleno.

Un segundo elemento que puede afectar la formación de una “percepción común” dentro del Mercosur se liga a las relaciones exteriores. Las ásperas relaciones de Chávez con Estados Unidos, sus conflictos con líderes europeos o las tensiones con países sudamericanos como Colombia y Perú, son un problema que el Mercosur debe encarar. Ciertamente, este bloque regional no tiene una política exterior o de seguridad común como la Unión Europea. No obstante, el Mercosur es una unión aduanera que está negociando un acuerdo comercial con la UE y con otros países del mundo. También ha suscrito un acuerdo de libre comercio con los países andinos, incluidos Colombia y Perú. Aunque el Mercosur no tenga una agenda de negociación comercial con Estados Unidos, será tarde o temprano parte de la agenda regional, considerando que Washington ha reorganizado buena parte de sus relaciones comerciales con América Latina, por medio de los TLC. No se está sugiriendo que se va a firmar un TLC entre Estados Unidos y el Mercosur, similar a los tratados suscritos con los países andinos o centroamericanos, sino que es muy difícil para ambos socios mantener el *statu quo* actual. En este contexto, resulta complejo hacer compatible la agresiva política exterior venezolana con la estrategia comercial externa del Mercosur.

Finalmente, es necesario destacar la importancia del impacto de las ideas en la formulación del comportamiento de los tres países frente al proceso de integración regional. Si se toman en cuenta las divisiones y percepciones internas existentes en estos países, que incidirían en la evolución del Mercosur, se pueden encontrar algunas explicaciones para la distancia existente entre el discurso y la acción, la parálisis del bloque en algunos periodos de su historia y las dificultades para establecer un marco institucional más sólido. Sin embargo, los intereses también han demostrado su persistente influencia en el destino del Mercosur. Los vaivenes en la prioridades geoestratégicas de Brasil y Argentina, el impacto que esto último ha tenido en el compromiso con el Mercosur, la variable percepción de los agentes económicos privados con relación a la importancia del bloque regional o la percepción de la forma como el Mercosur puede ser útil en la reconfiguración de las relaciones con la potencias o bloques regionales, son variables que sin duda han tenido impacto en la evolución del bloque regional.

Estudios más profundos sobre cada caso específico pueden dar nuevas luces para la comprensión de la complejidad y de las especificidades del Mercosur.

BIBLIOGRAFÍA

- Almeida, Paulo Roberto de, “Sete teses impertinentes sobre o Mercosul”, *Via Política*, Brasília, 14 de marzo de 2007, en http://www.viapolitica.com.br/diplomatizando_view.php?id_diplomatizando=36
- , “Mercosul: uma avaliação retrospectiva e uma visão perspectiva”, en <http://www.pralmeida.org>
- Amorim, Celso, *Política externa do governo Lula: os dois primeiros anos*, Río de Janeiro, Observatório de Política Sul-Americana – IUPERJ, marzo de 2005 (*Análise de Conjuntura OPSA*, num. 4, en <http://obsevatorio.iuperj.br/analises.php> .
- Blyth, Mark, “Structures Do Not Come with an Instruction Sheet: Interests, Ideas, and Progress in Political Science”, *Perspectives on Politics*, vol. 1, núm. 4, diciembre de 2003, pp. 695-706.
- Bouzas, Roberto, Pedro da Motta Veiga y Ramón Torrent, *In-Depth Analysis of Mercosur Integration, Its Prospectives and the Effects Thereof on the Market Access of EU Goods, Services and Investments*, Barcelona, Observatory of Globalization, 2002, en <http://www.ub.es/obsglob>
- Briceño Ruiz, José, “Il Venezuela di Chávez. Tra i sogni bolivariani e realismo geopolítico”, *Limes. Rivista Italiana de Geopolitica*, num. 2, 2000, pp. 85-95.
- Cardoso da Silva, Elsa, “Cuarenta años después: la política exterior que tuvimos y la que necesitamos”, *Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura*, vol. 4, núm. 1, enero-diciembre de 1998, pp. 43-63.

- Checkel, Jeffrey T., *Constructivist Approaches to European Integration*, Oslo, Arena Centre for European Studies / University of Oslo, febrero de 2006 (Working Paper, núm. 06), en http://www.arena.uio.no/publications/working-papers2006/papers/wp06_06.xml
- Chudnovsky, Daniel y Andrés López, “A evolução do debate sobre o papel do Mercosul na estratégia de desenvolvimento econômico da Argentina”, en Jorge Campbell, (org.), *Mercosul: entre a realidade e a utopia*, Río de Janeiro, Relume Dumará, 2000, pp. 295-352.
- Deutsch, Karl, *Análise das Relações Internacionais*, Brasília, Editora Universidade de Brasília, 1982.
- Gardini, Gian Luca, “Democracy and Regionalisation in the Southern Cone: Relations between Argentina and Brazil, 1979-1991”, tesis doctoral, Cambridge, Centre of International Studies / University of Cambridge, 2005.
- Goldstein, Judith y Robert Keohane, “Ideas and Foreign Policy: An Analytical Framework”, en Judith Goldstein y Robert Keohane (eds.), *Ideas and Foreign Policy: Beliefs, Institutions and Political Change*, Londres, Cornell University Press, 1993, pp. 3-30.
- Gomes Saraiva, Miriam, “Argentina y Brasil en tiempos recientes: los límites de una alianza política”, *Otro Sur* (Rosario), vol. 3, núm. 5, 2006, pp. 12-13.
- González Urrutia, Edmundo, “Las dos etapas de la política exterior de Chávez”, *Nueva Sociedad*, núm. 205, septiembre-octubre de 2006, pp. 159-171.
- Haas, Ernst, *The Uniting of Europe: Political, Social and Economic Forces 1950, 1957*, Stanford, Stanford University Press, 1958.
- Hansenclever, Andreas, Peter Mayer y Volker Rittberger, “Interests, Power, Knowledge: The Study of International Regimes”, *Mershon International Studies Review*, vol. 40, núm. 2, octubre de 1996, pp. 177-228.
- Hettne, Björn, “The New Regionalism: Implications for Development”, en Björn Hettne y Andreas Inotai (eds.), *The New Regionalism: Implications for Global Development and International Security*, Helsinki, The United Nations University WIDER, 1994, pp. 1-45.
- y Fredrik Söderbaum, “Theorising the Rise of Regionness”, *New Political Economy*, vol. 5, núm. 3, 2000, pp. 457-473.
- Hoffman, Stanley, “Obstinate or Obsolete? The Fate of the Nation-State and the Case of Western Europe”, *Daedalus*, vol. 95, núm. 3, verano de 1966, pp. 862-915
- Jácome, Francine, “Seguridad e integración bolivariana en el marco de la política exterior de Venezuela (1999-2006)”, *Europa América Latina: Análisis e Informaciones*, Río de Janeiro, Konrad-Adenauer-Stiftung, mayo de 2007, núm. 24, pp. 13-37.
- Kratochwil, Friedrich, “On Legitimacy”, *International Relations*, vol. 20, núm. 3, 2006, pp. 302-308.
- Lavagna, Roberto, “Mercosur. Consistencia densa o leve?”, en *O Mercosul e a Integração Sul-Americana: mais do que a Economia. Encontro de Culturas*, Brasília, FUNAG, 1997, pp. 61-82.
- Malamud, Andrés y Pablo Castro, “Are Regional Blocs Leading from Nation States to Global Governance? A Skeptical Vision from Latin America”, *Iberoamericana*.

- Nordic Journal of Latin American and Caribbean Studies*, vol. 27, núm. 1, 2007, pp. 115-134.
- y Philippe C. Schmitter, “La experiencia de integración europea y el potencial de integración del Mercosur”, *Desarrollo Económico* (Buenos Aires), vol. XLVI, núm. 181, junio de 2006, pp. 3-31.
- Milward, Alan S., *The European Rescue of Nation-State*, Londres, Routledge, 1992.
- Ministerio de Planificación y Desarrollo de Venezuela, *Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007*, Caracas, MPD, 2001.
- , *Proyecto Nacional Simón Bolívar. Primer Plan Socialista de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2007-2013*, Caracas, MPD, 2007.
- Moravcsik, Andrew, “Bringing Constructivist Integration Theory of EU out of the Clouds: Has it Landed Yet?”, *European Union Politics*, vol. 2, núm. 2, 2001, pp. 219-249.
- Myers, David, “Threat Perception and Strategic Responses of Regional Hegemons: A Conceptual Overview”, en David Myers (ed.), *Regional Hegemons: Threat Perception and Strategic Response*, Boulder / San Francisco, Westview Press, 1991.
- Pinheiro, Leticia, “Traídos pelo Desejo: um ensaio sobre a teoria e a prática da política externa brasileira contemporânea”, *Contexto Internacional*, vol. 22, núm. 2, 2000, pp. 305-336.
- Rey, Juan Carlos, *El sistema político venezolano y los problemas de su política exterior*, en Instituto de Estudios Políticos de la Universidad Central de Venezuela (ed.), *La agenda de la política exterior de Venezuela*, Caracas, IEP-UCV, 1983, pp. 57-68.
- Romero, María Teresa y Elsa Cardoso da Silva, “Aproximación a la apuesta internacional de Hugo Chávez: las concepciones de democracia e integración”, *Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura*, vol. 8, núm. 1, 2002, pp. 153-173.
- Russell, Roberto y Juan Tokatlian, *El lugar de Brasil en la política exterior argentina*, Buenos Aires, FCE, 2003.
- Schmitter, Philippe, “A Revised Theory of Regional Integration”, *International Organization*, núm. 24, otoño de 1970, pp. 836-865.
- Sigal, Eduardo, “Nueva configuración regional”, trabajo presentado en el II Seminario Internacional de FOMERCO, 19-21 de septiembre de 2006, São Paulo.
- Soares de Lima, Maria Regina, “Instituições Democráticas e Política Exterior”, *Contexto Internacional*, vol. 22, núm. 2, julio-diciembre de 2000, pp. 265-303.
- , “Decisões e Indecisões: um balanço da política externa no primeiro governo do presidente Lula”, Río de Janeiro, Observatório de Política Sul-Americana – IUPERJ, diciembre de 2006, en http://observatorio.iuperj.br/artigos_resenhas.php
- , Haroldo Ramanzini Jr. y Gustavo Favaron, “O papel da integração regional para o Brasil: universalismo, soberania e percepção das elites”, *Revista Brasileira de Política Internacional*, vol. 51, núm. 1, 2008, pp. 5-27.
- Vigevani, Tullo, Karina L. Pasquariello Mariano y Marcelo Passini Mariano, *Brasil e integração regional: Mercosul e Alca*, São Paulo, CEDEC, 2001 (Cadernos CEDEC, núm. 70).