

Cambios en la política latinoamericana. La nueva realidad de Argentina

Introducción

El objetivo de este trabajo es analizar cómo los cambios de la política latinoamericana han puesto de manifiesto la disminución de la influencia de Argentina en la región, teniendo

en cuenta que a lo largo del siglo pasado este país había tenido un lugar prominente que pareció abandonar en la primera década de la nueva centuria. Para el desarrollo de este objetivo consideramos tres cuestiones.

En primer lugar describimos la paradoja latinoamericana, que fue la embrionaria fragmentación política surgida en el marco de una creciente integración regional. En el fin del siglo XX, América Latina pareció encaminarse definitivamente hacia la integración, después de que numerosos y diversos obstáculos se lo impidieron.¹ En este sentido los avances logrados fueron extraordinarios con respecto al pasado. Sin embargo hubo contrariedades

Una de las características de la política latinoamericana de los últimos tiempos ha sido la tensión entre integración y fragmentación. En este contexto hubo una reproducción de situaciones conocidas.

Pero también se procesaron cambios importantes. Uno de éstos estuvo relacionado con la irrupción de los liderazgos regionales, de naturaleza y envergadura diversa. Encontramos una puja muy particular entre el liderazgo de Venezuela en un proyecto alternativo y la respuesta geopolítica de Estados Unidos a través de Colombia. La realidad de los liderazgos impactó notoriamente a Argentina. Fue evidente que a partir de la crisis de 2001 perdió capacidad de influencia en la región.

Palabras clave: política latinoamericana, cambios, liderazgos, Argentina, influencia.

◆ Profesor en la Universidad Nacional de La Plata y en la Universidad Nacional de Rosario.

miranda@irice-onicet.gov.ar.

1. En este trabajo el término América Latina abarca el Caribe, incluyendo países de habla no latina.

que reprodujeron situaciones que eran conocidas y que de algún modo contribuyeron a la mencionada fragmentación. Entre otras situaciones, en este trabajo subrayamos las importantes diferencias intrarregionales que los distintos acuerdos de cooperación y estructuras de integración que se fueron configurando a través del tiempo, no pudieron reducir y menos aún eliminar. También, ponemos el acento en la presencia permanente de Estados Unidos en la región que, como variable interviniente, a toda costa ha tratado de validar su hegemonía hemisférica.

Luego, siguiendo la descripción precedente, tratamos específicamente el impacto del surgimiento de los liderazgos regionales que, en los albores del siglo XXI, se transformaron en una fuente de cambio de la política latinoamericana. Este acontecimiento, de amplia repercusión política y diplomática, modificó las relaciones de poder y Argentina fue uno de los países que más sintió esta nueva realidad. Justamente a través de esta cuestión estimamos primordial observar la magnitud que alcanzaron los liderazgos para tratar de comprender la escasa presencia de Argentina en el mapa del poder latinoamericano, sobre todo a partir de la jerarquía que adquirieron Brasil y México como potencias regionales.

Ese tratamiento nos permitió desarrollar la tercera cuestión relacionada con el objetivo del trabajo. Para poner en evidencia la disminución de la influencia de Argentina en la región hemos seleccionado tres aspectos. Uno de ellos es la consecuencia que tuvo para el citado país el espectacular aumento del poder brasileño, que terminó redefiniendo la geopolítica sudamericana. Otro aspecto elegido es lo emblemático que resultó la decisión norteamericana de sustituir a Argentina por Colombia en su diseño hegemónico destinado al subcontinente. Una decisión emblemática porque dejó de considerar a Argentina como potencia regional secundaria. Por último examinamos la relación de éste país con Venezuela que, por su carácter circunspecto, no representó

la asociación con Chávez que otros actores pretendieron difundir, pero sí demostró que para Buenos Aires aquella relación —en términos de política regional— estuvo lejos de ser trascendente.

La desunión de la integración regional

La integración fue una opción política más que interesante, dinamizada, entre otras razones, por dos que consideramos fundamentales. Por un lado, para lograr la unidad regional ante terceros, y por el otro para afrontar la interdependencia asimétrica entre los países latinoamericanos. La primera razón tuvo un rédito moderado si medimos el nivel de integración alcanzado en los últimos tiempos por América Latina con respecto a lo que la región logró en la mayor parte del siglo pasado. Distinto es el resultado en cuanto a la relación de la integración con el tema de la interdependencia.

La aplicación de políticas de integración fue tan asimétrica como era la misma interdependencia. Lo que dejó el “regionalismo abierto” o también llamado “nuevo regionalismo” de los años noventa fue la reproducción de las desproporciones preexistentes en América Latina, salvo algunas excepciones que todavía resultan polémicas. Como señala José Sanahuja (2007), fue un regionalismo “ligero, selectivo, elitista y disperso”. En la misma dirección podemos agregar que fue poco lo que obtuvo este regionalismo para mitigar las relaciones asimétricas. Por un lado la interdependencia se redujo, pero por otro aumentó la asimetría de modo tal que profundizó la dependencia. Además, aquel regionalismo se desentendió de una pieza clave de todo proceso de integración, como son las acciones de compensación destinadas a sostener países frágiles, o de menor desarrollo, y que en la Unión Europea se denominó Fondo de Cohesión.

La coexistencia en la región de distintos modelos de conexión con el mundo fue muy determinante. Para Arie Kacowicz (2008), América Latina se dividió entre los países que apostaron por la apertura a la globalización, los que lo hicieron por la regionalización y los que se decidieron por los vínculos transregionales a través de un tratado de libre comercio (TLC). Esta división puso en evidencia que la región no pudo coordinar políticas para reducir las diferencias entre los países latinoamericanos (Lagos, 2007), pero lo más destacable —por lo que representa— es que no supo estructurar un sistema político que la abarcara como tal, a pesar de la envergadura de los ensayos integracionistas (Dallanegra Pedraza, 2008).

La “sobreoferta de propuestas de integración” de dudosa viabilidad (Benítez Manaut, 2008), las crisis permanentes tanto del Mercado Común del Sur (Mercosur) como de la Comunidad Andina de Naciones (CAN), más el aumento de los acuerdos bilaterales y multilaterales que sellaron algunos países con Estados Unidos y la Unión Europea, demostraron que hubo una práctica distintiva en las maneras de cooperar en vez de una acción tendiente a “desplegar las sinergias de las diversas subregiones” (CEPAL, 2009).

La homogeneidad que hubo en torno al discurso integracionista no fue acompañada por un multilateralismo efectivo. Hubo consenso en cada una de las experiencias multilaterales puestas en marcha que, además de haber sido un paso importante teniendo en cuenta la historia latinoamericana, le otorgó una gran cuota de legitimidad a los objetivos de integración. Sin embargo la toma de decisiones colectivas estuvo mucho más relacionada con la coyuntura que con la necesidad de establecer un aparato institucional estable a nivel regional. No fueron casuales, entonces, las limitaciones con las que se topó el multilateralismo en el desarrollo de su capacidad de gestión.

Por ejemplo el Grupo de Río, que si bien fue concebido como un mecanismo permanente de consulta y concertación política basado en la defensa de la democracia, durante el presente siglo no pudo evolucionar hacia instancias que le permitieran la resolución de problemas o de disputas regionales (Milet, 2004). Su oportuna implicancia en la controversia que Colombia provocó en 2008 al violar la integridad territorial de Ecuador, no fue más que una participación ocasional para evitar una confrontación armada, o bien para que el conflicto no se generalizara. La casualidad de la XX Cumbre que se realizaba en Santo Domingo mucho tuvo que ver al respecto.

Pero el Grupo de Río no pudo ir más allá en la política de integración latinoamericana. Tampoco en América del Sur, la Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN) creada en 2004, y su sucesora la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur) impulsada en 2008. Han sido proyectos políticos satisfactorios para los objetivos de algunos actores y no tanto para los propósitos que animaron la fundación de aquellos medios multilaterales. Una explicación recurrente para todos los casos, es que se llegó a un alto grado de multilateralismo regional con un bajo nivel de institucionalización. Más que el argumento de la falta de una burocracia intergubernamental, es posible sostener que existió ocultamente el ánimo de no materializar la integración política, y en este sentido el multilateralismo respondió a la heterogeneidad de las estrategias adoptadas por distintos países latinoamericanos.

La retórica integracionista y el uso del multilateralismo contrastaron con la primacía del interés nacional de algunos países de la región. Por eso dentro de la sensatez de la integración hubo contradicciones. Por un lado se generaron circuitos de cooperación económica y comercial, y por el otro se erigieron distancias en cuestiones políticas y de seguridad. Esta dicotomía podría haber sido negociada y superada

a favor del proceso de integración emulando el europeo, pero no fue así. Aquellos circuitos estuvieron lejos de lo que teóricamente se entiende por integración económica a pesar de las apariencias, y las distancias en las dimensiones política y de seguridad fueron más importantes que las convergencias diplomáticas. Hubo una diversidad comercial que apeló a la cooperación sólo como un medio, y al mismo tiempo hubo una tendencia política que prefirió inscribir a la integración en el sello del interés nacional, en lugar de que éste formara parte de un proyecto regional.

Así Susanne Gratius (2010) destaca que mientras México decidió vincular su interés nacional en función de la ecuación Norte-Sur basada en la “alianza estratégica y asimétrica con Estados Unidos”, Brasil puso su interés nacional en relación al modelo Sur-Sur apoyado en acuerdos fundamentales con “otros socios emergentes”. Por su parte Venezuela, desde su capacidad petrolera y la particular cosmovisión del presidente Hugo Chávez, idealizó una variante regional esencialmente anti-sistémica (Pennaforte y Luigi, 2008). Abandonó la CAN, desconfió de su propio ingreso al Mercosur y dividió a la región para otro tipo de integración a la que denominó Alternativa Bolivariana para América Latina y el Caribe (ALBA), en la cual sus objetivos nacionales tendrían un sentido diferente.² En el extremo opuesto estuvo Chile, creyendo que el entorno conosureano era incompatible con su inspiración globalizadora y hasta hostil para su supuesta “excepcionalidad” internacional (Sepúlveda Almarza, 1996; Witker, 2005).

Los distintos patrones de inserción internacional en los que se apoyaron esos países han puesto de manifiesto la prevalencia del interés nacional por sobre la integración política regional. No coincidimos con los análisis que afirman que

2. Para Francine Jácome (2007: 212), en la práctica Chávez se ha inclinado “más hacia la desintegración (el caso de la CAN es emblemático) y la promoción de conflictos (monroeistas vs. bolivarianos)”.

el nacionalismo y el populismo fueron determinantes de algunos de esos patrones de inserción (Christensen, 2007; Malamud, 2008). Estimamos que el grado y la naturaleza de la vulnerabilidad estructural externa de cada uno, a pesar de la bonanza comercial desde 2003, tuvo que ver con las diversas opciones asumidas (Gonçalves *et al.*, 2008). Eso hizo que algunos países se ubicaran en el mundo en un sitio diferente al de otros, lo cual fue claramente en detrimento del ánimo integracionista. Por eso hubo casos en los que para determinados actores, la inserción internacional más ventajosa pasaba por un tipo de regionalismo diferente al que eligieron otros. O bien casos en los que algunos prefirieron el vínculo estrecho con países no occidentales, como una posibilidad para obtener beneficios económicos y políticos que otros descartaron (Motta Veiga, 2008).

Como no hubo avances significativos en la integración política, la variedad de modelos y de decisiones nacionales fue un factor perturbador que desarticuló Latinoamérica y agudizó sus diferencias intrarregionales. En un caso esa variedad consolidó niveles de dependencia existentes, como los lazos económicos y tecnológicos que varios países latinoamericanos tenían con Estados Unidos y otras potencias desarrolladas. En otro caso se generaron nuevos niveles de dependencia como los intrarregionales y los extrarregionales. Entre los primeros es posible destacar las relaciones de México con los países centroamericanos y las de Brasil con los sudamericanos. Por su parte la fuerte llegada de China a la región le ha creado dependencia comercial a algunos países, sobre todo de América del Sur.³ De modo tal que el

3. Según datos de CEPAL-Comtrade, el lugar que fue ocupando China en las exportaciones de los países latinoamericanos fue más que significativo entre 2000 y 2008. En Brasil, del 12° puesto al 1°; Argentina, del 6° al 2°; Venezuela, del 37° al 3°; Colombia, del 35° al 4°; y México, del 25° al 5°. Las importaciones provenientes de China, en 2008, han ocupado el 2° puesto en Brasil, Chile, Colombia y Perú; y el 3° en Argentina, México, Venezuela y Uruguay.

manejo de la interdependencia asimétrica que se intentó realizar a través de la cooperación e integración regionales, no resolvió las importantes desigualdades entre los países latinoamericanos.

La validación de la credencial hegemónica

Es una costumbre señalar la subvaloración de América Latina en la visión mundial de Estados Unidos. Pero ese desinterés no ha sido sinónimo de deserción. La promoción del libre comercio a través de la Iniciativa para las Américas, seguida por la Cumbre de Miami de 1994 y la propuesta del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), que finalmente naufragó en Mar del Plata en 2005, fue un intento de Washington para cubrir el vacío ideológico y militar de la Guerra Fría mediante la promesa de una “liberalización competitiva”. Este intento pretendió ser, desde los tiempos incipientes de la globalización, la herramienta para el control estratégico del hemisferio. Sin embargo, el impulso del comercio como “alta política” de la agenda continental no significó la priorización regional para avanzar hacia una cooperación más equitativa y menos intransigente.

A pesar de la fuerte oposición de algunos sectores del Congreso norteamericano, los TLC bilaterales impulsados por el Ejecutivo procuraron ser el registro de la presencia estadounidense en América Latina. Si bien China frenó una tradición al interponerse entre Estados Unidos y Europa multiplicando las relaciones comerciales y desembarcando inversiones, Washington siguió dominando el escenario económico regional, entre otras cosas porque no dejó de ser el principal mercado.⁴ Sin embargo, el control estratégico

4. Los datos de CEPAL-Comtrade demuestran que las exportaciones de América Latina a Estados Unidos en 2008 si bien fueron menores con respecto a 2002 (53%), igualmente llegaron a ser de casi 40%. Esto ha sido contundente si lo relacionamos con las exportaciones a China, que a pesar del notable crecimiento entre 2002 y 2008 pasando de 2% aproximadamente a más de 6%, estuvieron

a través del comercio fue insuficiente para el gobierno de George W. Bush que, después de 2005, volvió a imponer en América Latina de manera prácticamente excluyente la variable seguridad, la única que a Estados Unidos le había interesado en la época de la Guerra Fría en desmedro de la democracia, el desarrollo económico y la erradicación de la pobreza crónica.⁵

Como Estados Unidos ha ignorado la cooperación por consenso, la frustración por el ALCA que quiso implementar a través de la cooperación por hegemonía lo llevó a participar en la región apelando a la vieja excusa de que sus intereses estaban amenazados (Maira, 2006). Así entonces aplicó la conocida fórmula de que actuaba si era provocado, “como sucedió con Guatemala en los cincuenta y con Panamá en los noventa” (Roett, 2006). Hasta esto no se llegó en la primera década del presente siglo, pero los lazos políticos y militares de Venezuela con Rusia e Irán, la situación de Cuba y la expansión del narcotráfico vinculado al terrorismo y al crimen organizado, fueron algunas de las razones por las cuales volvió a mover el tablero estratégico-militar. En definitiva, una vez más se basó en la cuestión de la seguridad para reivindicarse como hegemónico, después de tanto espejismo neoliberal emanado del Consenso de Washington mediante el cual trató de encandilar a Latinoamérica. Al respecto es posible considerar dos aspectos.

Por un lado la vuelta a la “seguridad nacional”. En algunos casos reforzó procesos de militarización de países que lo habían comenzado en el siglo pasado, y en otros casos activó la re-militarización de países que habían devaluado

lejos de la *performance* del mercado norteamericano. Lo mismo sucedió con el aumento en la Unión Europea pasando de 11% a 14%.

5. Como antecedente, en octubre de 2003, en Monterrey, se había realizado la “Reunión Especial de Seguridad Hemisférica para elaborar un nuevo Sistema Interamericano de Defensa”, en la cual Estados Unidos habló de un enemigo común con el objeto de fundamentar la necesidad de formar una fuerza militar conjunta, a lo que en ese momento se opusieron Argentina, Brasil, México y Venezuela.

su dimensión relacionada con la defensa. Ambos procesos incrementaron notablemente el nivel de armamentismo en la región, además de poner en evidencia conductas competitivas que de un modo u otro han afectado la integración y la confianza mutua entre los países latinoamericanos. Basta tener en cuenta el alto presupuesto militar tanto de Colombia como de México para adquirir de Estados Unidos las armas y el equipamiento necesario en el marco del Plan Colombia-Iniciativa Regional Andina y la Iniciativa Mérida, todos instrumentos diseñados y decididos por Washington. Vale señalar que Colombia pasó a ser el segundo país de la región en gasto militar, con 4% del PBI volcado a ese gasto cuando el promedio latinoamericano en 2005 no superaba 1.5%.

Para los intereses de Washington la única seguridad nacional válida pareció ser la de aquellos dos países. En 2006 presionó intensamente tanto a España como a Brasil para que no le vendieran aviones militares y armas a Venezuela. También les restringió la venta a otros países de la región bajo el argumento de que no colaboraban en la lucha contra el terrorismo y el narcotráfico. Esta limitación que trató de imponer Estados Unidos en Latinoamérica sobre la provisión militar le generó a la Casa Blanca un efecto perverso, pues facilitó el ingreso a la región de Rusia y China como abastecedores. Al mismo tiempo le permitió a Francia cumplir con el viejo sueño de sellar una alianza militar con Brasil. Una alianza fundamentalmente naval y aeronáutica que integró tecnología francesa e industria militar brasileña, resultando tan ambiciosa que Washington no pudo ocultar su preocupación política.

De esta forma la securitización comenzó a difundirse por Latinoamérica y ello significó que el gasto militar se disparara junto al acopio de armamento y equipamiento. Según el Instituto Internacional de Estocolmo de Investigación para la Paz (SIPRI), en Sudamérica, entre 2005 y 2009, el comercio de armas aumentó en 150% con respecto al quin-

queno anterior, y los presupuestos de defensa de los países de Centroamérica y América del Sur se incrementaron en 36% entre 2003 y 2008, mientras que el de México en este período creció en 23%. Chile, Venezuela y Brasil han sido los mayores compradores, aunque en términos de gastos militares este país y Colombia, en 2008, superaron los 20 mil millones de dólares, muy lejos de los egresos de Santiago y Caracas. Claro que Brasil en ese año hizo crecer su presupuesto militar en 53%, más de la mitad para comprar nuevo equipamiento que, según su canciller Celso Amorim, se destinaba a “defender las fronteras, las reservas de petróleo y la Amazonia”.

Por otro lado, con este escenario inesperado y bastante incómodo para la rutina de Estados Unidos porque Washington dejaba de ser el centro excluyente de la distribución de armas, equipos y tecnología militar en Latinoamérica, se inició una nueva etapa hemisférica que llevó mucho ruido al ámbito sudamericano. Estados Unidos no sólo posicionó geopolíticamente a Colombia al pactar la utilización de siete bases militares en el territorio de éste país, sumándolas a las cinco propias que poseía en otros estados, también trató de dar un salto cualitativo en 2008 al poner en marcha la IV Flota, después de 58 años de inactividad. En esta ocasión con la misma envergadura de la fuerza naval anclada en el Golfo Pérsico.

Con esta suerte de base militar itinerante, y a través de la coartada de combatir el terrorismo y el narcotráfico, Washington obtuvo un resultado deseado aunque paradójico para él. Coronó la política consabida de dividir a los países latinoamericanos, entre los que estaban a favor de la presencia de la IV Flota y los que la resistían. Los que estaban a favor de esa presencia creyeron ver fortalecida su seguridad nacional. Pero quienes se oponían percibieron que su seguridad era potencialmente vulnerable, entre otras cosas, porque entendieron que sus recursos naturales se

encontraban en riesgo y que Estados Unidos era el principal artífice del mismo.

El despertar de los liderazgos

El esquema raquíutico de integración que forjó América Latina puede ser leído desde distintas perspectivas. Una de éstas plantea la frustración por el desplome de las expectativas que se habían generado durante los años noventa y principios del siglo XXI alrededor de la integración. Otra perspectiva, por cierto muy general, identifica el pasado reciente de la integración regional como una nueva copia fiel y automática de la historia latinoamericana. También es posible considerar un tercer punto de vista que relaciona el destino de la unidad de América Latina con el escaso compromiso asumido por las clases dirigentes, muchas veces funcionales a actores externos a la región. Pero al margen de este debate, entendemos que el destino del esquema raquíutico de integración estuvo asociado a los cambios que se fueron dando en la política regional y, sobre todo, a los factores que movieron esos cambios.

Una situación que apareció tibiamente y que con el tiempo fue cobrando entidad, ha sido la lucha sorda de liderazgos regionales. Obviamente no hubo un desplazamiento de Estados Unidos por la desaparición de la Guerra Fría. Pero algunos países latinoamericanos encontraron los espacios internacionales necesarios que la tensión interbloque del conflicto Este-Oeste les había negado. Sin duda que los efectos de la globalización fueron una palanca de aceleración para que esos países se comportaran en el mundo con pretensiones de liderazgo regional. En realidad pudieron conducir la dependencia de otra forma, y América Latina se transformó en un soporte indispensable de sus políticas exteriores en vista de los reacomodos que iba teniendo el

sistema internacional, y esta cuestión los puso en la posibilidad de liderar.

Por ello esas políticas representaron proyectos de liderazgo. Brasil y México, con diferentes capacidades y atributos, encarnaron legítimamente la más alta expresión de la apropiación política y diplomática de Latinoamérica. La oportunidad hizo que entablaran una competencia sutil y módica, compartiendo la misma región pero a través de andariveles distintos y bajo requisitos disímiles. Lejos de las condiciones materiales y geopolíticas de ambos países, aunque dispuesto a librar batalla por un proyecto de liderazgo alternativo, estuvo Venezuela. La irrupción de la política de Chávez, a pesar de las marchas y contramarchas de sus bilateralismos con Brasil y México, fue una nota conceptualmente distintiva que trató de compensar la desventaja de poder mediante una concepción ideológica distante a la de los proyectos de los mencionados países.

Tanto la disfuncionalidad de Brasil y Venezuela con algunos de los objetivos norteamericanos, como la relación especial de México con Estados Unidos, empujaron a Washington a catapultar a Colombia para interceder los liderazgos brasileño y venezolano. La ilusión norteamericana se basó en que Colombia se proyectara a nivel subregional como ariete de un modelo discrepante del brasileño y venezolano, buscando contrarrestar las políticas de ambos y erigiéndose en opción posible, sensible para la imitación de otros países latinoamericanos. Fue la práctica del hegemon de asignarle “poder prestado” al país periférico, como cuando lo hizo con Argentina durante los años noventa a través de los gobiernos de Carlos Menem, los cuales respondieron mediante el alineamiento político con Washington.

Estos proyectos de liderazgo, de naturaleza y propósitos variados, modificaron la política latinoamericana. No fue en oposición abierta y directa a la idea de integración regional, al contrario, aunque resulte contradictorio y como

señalamos más arriba, aquellos liderazgos se impulsaron dentro de los avances que se producían en torno a esa idea. Fueron proyectos atípicos, tanto desde el punto de vista teórico como de la tradición política de América Latina. Pero lo más significativo fue el factor que los motorizó. Estos países, heterogéneos entre sí y movidos por fuerzas diversas, tuvieron por objetivo político la extensión regional de sus intereses nacionales. Esta novedad marcó una señal incontrastable en la agenda latinoamericana en tanto y en cuanto aquellos actores se permitieron —valga la expresión— decidir acciones que iban más allá de sus fronteras nacionales, lo cual fue impensable en otras épocas, sobre todo durante la Guerra Fría.

El relieve de las potencias regionales

Una situación que puso en evidencia la extensión regional de los intereses nacionales de algunos países, fue la creciente descomposición del escenario latinoamericano en uno del sur y en otro del norte. Así, tanto Brasil como México fueron teniendo un papel sobresaliente retratando esferas de influencia a las que podemos denominar de alcance limitado. Si bien esto modificó la política regional, es claro que tal situación sólo prosperó bajo la hegemonía norteamericana. Por otra parte, ambas experiencias han sido absolutamente desiguales, aunque tuvieron en común una condición difícil de adquirir en el ámbito latinoamericano como era la de diferenciarse del resto.

Al respecto es posible considerar dos tópicos fundamentales. Por un lado la importancia geopolítica que adquirieron las subregiones, lo cual en otras épocas no era imaginable. El valor de la subregión demandó un liderazgo y una función. Para Alberto Rocha Valencia y Daniel Morales Ruvalcaba (2008), Brasil y México se fueron definiendo como potencias regionales-mediadoras. Brasil como “catalizadora” de

Sudamérica enhebrando alianzas de contrapeso al hegemon, y México como “nexo” entre América del Norte y Centroamérica tratando de obtener beneficios gracias a su vínculo especial con Estados Unidos. Algunos (Kacowicz, 2008) entienden que Brasil ha desarrollado “la función de *ejes y radios* para la integración de Sudamérica”, del mismo modo que Estados Unidos la impulsó a través del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).⁶ Sobre México otros sostienen que “ha dejado de ser América Latina”, transformándose en un país bi-regional con funciones “delegadas” por Washington para el escenario latinoamericano del norte (Gratius, 2007; Dallanegra Pedraza, 2008).

Todos estos enfoques coinciden en la complicidad que ha tenido Estados Unidos en la determinación de las esferas de influencia, y en las posiciones que fueron ocupando tanto Brasil como México en las mismas. Este es el otro tópico a tener en cuenta. Es sabido que Brasil fue muy prolijo en la consolidación de su autonomía heterodoxa y supo aprovechar la permisividad internacional que el hegemon, por ausencia momentánea, le fue cediendo.⁷ Así fue cargando en su haber algunas responsabilidades en torno a la política sudamericana (Soares de Lima, 2007). Por ejemplo a través de una diplomacia estabilizadora y comprometida frente a los conflictos intraestatales de la subregión. Pero siempre estuvo latente la persistencia del pacto estratégico entre Washington y Brasilia que, sin duda, significó para Brasil la posibilidad de desarrollar el “papel de interlocutor preferencial” de Estados Unidos en Sudamérica (Lins, 2005; Sennes, 2008).

6. Peter Smith (2004:87-88) entiende que sólo Chile, México y Brasil han estado en condiciones de conducir formaciones de “ejes y radios”, con la salvedad de que “lo que es bueno para el eje no siempre lo es para los radios”.

7. Prácticamente cumplió con los supuestos autonomistas que Helio Jaguaribe planteó en los setenta y que siempre sostuvo para los países periféricos como Brasil. Vale subrayar que su formulación de política internacional fue auténticamente del sur sin acomodar el pensamiento a los paradigmas del norte desarrollado.

Como está dicho más arriba, la experiencia mexicana ha sido bien distinta de la brasileña. Entre otras cosas porque el rol de México en América Latina del norte ha estado directamente subordinado a Estados Unidos. Sobre esto mucho tuvo que ver cómo el hegemon lo arrastró hacia una agenda basada en la securitización, demostrando una vez más el desinterés norteamericano por un tema tan crucial del bilateralismo como era el migratorio. Sin embargo lo más contundente ha sido la profundización de su dependencia comercial y bancaria con Estados Unidos. A título de ejemplo, 87% aproximadamente de sus exportaciones tuvieron como destino el mercado norteamericano y sólo 3% el latinoamericano. A México la subordinación no le restó fuerza en Centroamérica, pero sí le quitó puntos como potencia regional. Por ello no fue casual su complicación para diversificar las relaciones exteriores (Garzón Lozano, 2009).

La política exterior brasileña necesitó apoyarse en la esfera de influencia sudamericana para cumplir con su objetivo de convertirse en un jugador global, cuestión que México no se propuso porque sólo pareció conformarse con su llegada en torno a Centroamérica. El Proyecto Mesoamérica, iniciado en 2008, dándole continuidad al Plan Puebla Panamá, no tuvo la misma ingeniería que Brasil le impuso a la formación de la CSN-Unasur. La de México fue otra postura. Además de reforzar sus lazos con los países de América Central, le dio cobertura simbólica a la puesta en marcha del Tratado de Libre Comercio entre República Dominicana, Centroamérica y Estados Unidos que entró en vigor a partir de 2006. Si bien estas combinaciones respondieron a variables económicas y comerciales, no hay dudas de que la subregión quedó estratégicamente atada a la presión que Washington disparaba sobre México.

Es cierto que las esferas de influencia tuvieron un rostro económico y comercial en el cual se encuadraba la posición

internacional, tanto de Brasil como de México. El éxito brasileño de impedir el ALCA podría haber ido en contra de esa premisa. Sin embargo, Estados Unidos aceptó ese rechazo porque era un tema no vinculado a su seguridad. Algo similar sucedía con México, que no estaba encolumnado con Estados Unidos como un aliado político en cuestiones justamente políticas desconectadas de la seguridad (Pellicer, 2006). Washington no se preocupó por esto mientras crecían los beneficios derivados del TLCAN. Pero detrás del rostro económico y comercial de las esferas de influencia, estuvo la motivación política brasileña y mexicana de expandir sobre el espacio subregional la condición de país mediano.⁸

Esto fue absorbido por Estados Unidos sabiendo de las diferencias de escenario y de agenda que había entre uno y otro país. En el caso de Brasil, porque a pesar de la divergencia por el ALCA, la política exterior brasileña asumió su rol de “interlocutor preferencial” tratando de “contener” la experiencia venezolana y resolviendo las crisis boliviana de 2003 y 2005, y ecuatoriana de 2005 (Miranda, 2009). La intermediación brasileña en Sudamérica resultó suficiente

8. Sobre el concepto de país mediano, medio o intermedio existe un debate permanente sobre su definición teórica y fáctica. Este debate se profundizó con los conceptos de países tradicionales y países emergentes, al que se agrega la categoría potencia regional. Sin duda que para estas explicitaciones se mezclan variables geopolíticas, diplomáticas y económicas, como así también enfoques académicos, de calificadoras de riesgo de inversión y de la banca transnacional. Pero Detlef Nolte (2006) realiza un aporte interesante. Coincidimos con este autor sobre las dificultades de diferenciar entre potencia regional y potencia mediana. No obstante para el presente trabajo consideramos estos conceptos. Por país mediano entendemos aquellos Estados que por una combinación de indicadores territoriales, demográficos, económicos y sociales ocupan una posición internacional de consideración en las relaciones de poder sin ser decisivos como lo son las grandes potencias. En cambio, por potencia regional tenemos en cuenta los elementos que describe Nolte, subrayando que es el país que “ejerce influencia en asuntos regionales...en parte mediante estructuras de gobernanza regional”, liderando y defendiendo sus propios intereses y actuando “como representante de intereses regionales”. De manera que un país, aun siendo mediano, puede que no sea una potencia regional, justamente porque entre otras cosas —tal vez la más directa— carece de la capacidad de influir en su entorno geográfico.

para Bush mientras su gobierno fracasaba en Afganistán e Irak. En el caso de México, porque el mensaje que este país daba a los centroamericanos de que la asociación económica con Estados Unidos era la mejor vía para ingresar a la globalización, fue muy bien visto por Washington. La Casa Blanca a través del multilateralismo asimétrico de los TLC, contribuía a disciplinar a América Latina del norte, junto a la estructura de poder que en cada Estado de la subregión históricamente los norteamericanos han afianzado en alianza con las clases dirigentes de esos países.

El poder de Brasil y de México, constreñido en sus respectivas subregiones, representó una novedad en la política latinoamericana en la medida en que ambos pudieron comportarse como potencias regionales. Queda el debate sobre qué nivel de presión real ejerció uno y otro en su propio entorno. Sin embargo, de alguna manera lograron encapsular al resto de los países latinoamericanos, salvo contadas excepciones. Bregaron por la integración, pero al mismo tiempo movieron su diplomacia de acuerdo a la trascendencia que adquirirían sus intereses en la subregión que, curiosamente, fue una forma indirecta de restarle fuerza a esa integración. No fue fortuito, porque el poder de que disponían se fortaleció aún más en razón de la conducción y de las acciones que desarrollaban en sus respectivas esferas de influencia, y así se los percibió desde la política mundial (Hakim, 2002).

Esas esferas de influencia no fueron bloques, ni estuvieron en tensión entre sí. La impronta de las subregiones en sí misma tuvo escasa relevancia. Fueron trascendentes por las políticas y decisiones de sus líderes que, sobre ellas, pudieron desplegar la condición de potencias regionales. De esta manera lograron justificar el ascenso internacional y la participación creciente en la política mundial. La subregión transformada en esfera de influencia le dio jerarquía de poder al país mediano convertido en potencia

regional. Tanto el ambiente de cooperación e integración que se sostuvo en cada subregión, como la alianza a veces divergente de cada uno de los líderes con Estados Unidos, fueron elementos coadyuvantes para que estos líderes acumularan poder internacional. Por eso no fue azaroso que Brasil y México compitieran por la consagración que Estados Unidos les podía otorgar en las disputas de política latinoamericana, como por ejemplo en el tema de la ocupación del asiento regional en la eventual reforma del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.⁹

La disminución de la influencia de Argentina en la región

a) El efecto directo del poder brasileño

Argentina vio considerablemente reducido su poder, si a éste lo evaluamos desde el punto de vista del contexto dominado por las potencias regionales. La réplica que ensayó frente a la supremacía del subregionalismo que iba desdibujando la integración latinoamericana, fue claramente débil. Esta realidad fue puesta de manifiesto a través de su baja gravitación diplomática, la cual prácticamente quedó limitada al discurso y a gestos concurrentes. Demostró escasa capacidad de iniciativa política frente a un cambio importante, como era el surgimiento de liderazgos en el propio ámbito en el que se encontraba, los cuales si bien aparecieron en nombre de Latinoamérica, desarrollaron acciones directas que incidieron en sus respectivos entornos geográficos. Por supuesto que para Argentina la cuestión primordial pasó por el poder que supo desarrollar Brasil.

9. Por otra parte se deben tener en cuenta las diferencias entre el Grupo de los Cuatro (G-4) integrado por Alemania, Brasil, India y Japón, y el movimiento Unidos por el Consenso (UC) que, entre otros países, agrupa a Argentina, México, Colombia, Italia, España, Corea del Sur y Pakistán. El UC fue creado en 2005 para oponerse a la propuesta del G-4 de ocupar asientos permanentes en la posible ampliación del Consejo de Seguridad.

Por ejemplo, no pudo revertir la hibridez del Mercosur heredada de los años noventa para transformar este bloque en un proceso de integración mayor, sacándolo del molde de la Zona de Libre Comercio imperfecta. El poder de Argentina con respecto al de Brasil no fue lo suficientemente persuasivo para que Itamaraty se comprometiera a profundizar la integración mercosureana. En realidad no tuvo en cuenta la asimetría entre ambos países, y en consecuencia estuvo lejos de medir que Brasil se encontraba en un proceso diferente, cuyos ejes principales pasaban por la política global (Giambiagi y Barenboim, 2005; Serbin, 2009). Es decir, Argentina esperó por lo que no iba a suceder y fue tarde cuando reconoció que el Mercosur era un espacio agotado en sí mismo, sin alternativas para su fortalecimiento institucional como actor colectivo. Más aún, el irrestricto apoyo que le prestó a Venezuela para el ingreso de este país al bloque no mejoró su poder en clave subregional.

Otro ejemplo a través del cual se puso al descubierto la baja gravitación diplomática de Argentina, fue el carácter irrelevante que tuvo en la creación de la CSN y durante sus cumbres.¹⁰ Estas instancias formales no fueron tan trascendentes en sí mismas como lo que significaron para Brasil en términos de reconocimiento mundial. Mediante la CSN, como proyecto superador del Mercosur, Brasil logró “plantar” la realidad política sudamericana y tuvo la particularidad de hacerlo de manera ajena a patrones de imposición ideológica o económica evitando así tensiones y conflictos, y sin demandar alineamientos. Asomó con criterio geopolítico enarbolando un sentido de pertenencia que

10. Luiz Moniz Bandeira (2006:296) sostiene que la CSN fue una expresión conjunta entre Brasil y Argentina a la que se sumaba el resto de los países sudamericanos para formar “una gran potencia, con enorme peso en el escenario mundial”. Sin embargo, es sabido que la CSN fue una decisión enteramente brasileña cuyo puntapié inicial lo dio el presidente Fernando Cardoso con la Primera Cumbre de Presidentes de América del Sur, en Brasilia, en agosto de 2000, y que concretó el gobierno de Lula.

no negaba el latinoamericanismo, pero que sí quedaba en un plano menor en relación al sudamericanismo que supo privilegiar. Argentina inexorablemente se encuadró en esta nueva situación, sin acreditar capacidades de poder para generar resultados distintos a los de una realidad política que no había originado ni controlado como era la sudamericana, la cual ya tenía atención y consideración internacional gracias a Brasil.

La transformación latinoamericana en subregiones hizo que Argentina asumiera una función insospechada para ella, que consistió en resistir el crecimiento del poder brasileño plasmado en un marco de cooperación e integración, tanto bilateral como multilateral. Ha sido a través de la relación bilateral donde Argentina más sintió el gran despliegue brasileño, situación que la puso en otra perspectiva regional y bajo un vínculo regido con parámetros diferentes a los del pasado reciente. Esto fue toda una modificación sustancial para la política exterior argentina. Como consecuencia no podía discutir condiciones de liderazgo. Fundamentalmente porque poco podía influir en la política latinoamericana eclipsada por aquel gran despliegue. Las actitudes y acciones que llevó a cabo no fueron más que muestras de resistencia a los roles hegemónicos impulsados por la dominación de Brasil, sin ser este país un hegemón (Miranda, 2009).

b) La preferencia norteamericana por Colombia

También es posible analizar la reducción del poder argentino, en relación a la política latinoamericana, desde el control estratégico de Estados Unidos sobre el hemisferio. Con el propósito de reforzar ese control, el hegemón dejó de considerar a Argentina como el “país secundario” eficaz para su política de equilibrio del poder en el Cono Sur. Esta política, que comenzó a utilizar hacia fines del siglo XIX y principios del siguiente, tenía como fin hacer competir a los

países vecinos para que divididos no fueran una amenaza a Estados Unidos en lo más austral de Sudamérica.¹¹ Dado el desarrollo que fue adquiriendo Brasil, el hegemon recurrió a Argentina para tratar de equilibrar la situación geopolítica, lo cual fue muy evidente —por ejemplo— durante el primer lustro de los años noventa.

Sin embargo ese objetivo norteamericano para que Brasil no se tornara demasiado poderoso aglutinando países subregionales contra Washington, fue reemplazado por otro al apostar por Colombia a través de un fuerte dispositivo político y militar que, de algún modo, pretendió circundar las ambiciones de Brasilia, más que nada desde el punto de vista de la disuasión.¹² Sobre este cambio significativo algo tuvo que ver la relación extremadamente inestable y a veces hasta crispada entre Argentina y Estados Unidos.¹³ Pero también terció la alianza argentino-brasileña a la que se sumó la participación venezolana en el Mercosur, lo cual hizo que la política norteamericana optara por un actor más directo y confiable a sus intereses como en ese momento era Colombia.

Estados Unidos no sólo alimentó esta opción relacionándola con la seguridad a través del Plan Colombia-Iniciativa Regional Andina, también lo hizo mediante una inyección económica y un respaldo político. Desde el punto de

11. A menudo consideramos como referencia el análisis de Samuel Huntington (1999), que entendía que Argentina estaba llamada a cumplir el papel de “potencia regional secundaria” en el esquema estratégico norteamericano, con el fin de contrabalancear la creciente influencia brasileña en América del Sur.

12. No es un dato menor que Brasil y Colombia históricamente fueron países distantes entre sí y que, desde 2003, comenzaron a estrechar relaciones por presión de dos temas fundamentales, el comercio y la seguridad. Sobre este último tema la agenda bilateral ha sido más que complicada por algunos hechos de enemistad dadas las situaciones transfronterizas que, entre otras cosas, afectaron la política amazónica y preocuparon a Brasilia (Ramírez, 2007).

13. Por supuesto que también tuvo que ver una de las constantes de la política exterior colombiana como ha sido la “cercanía con Estados Unidos” que algunos autores llamaron “subordinación activa”, o bien según el “nivel relativo de alineación o autonomía” con respecto a Washington (Ardila et al., 2002).

vista económico, debemos considerar que la ubicación de Colombia entre los cuatro países que concentraron 90% del crecimiento de la Inversión Extranjera Directa en América Latina, fue por el aumento inversionista de Estados Unidos.¹⁴ Desde el punto de vista político, debemos tener en cuenta que Washington sistemáticamente eludió tratar aspectos y situaciones que en más de una ocasión pusieron a Colombia cerca de lo que en términos teóricos se define como “Estado fallido”, recurso al que la Casa Blanca ha apelado para cuestionar a países que no le eran afines, o bien que eran estratégicamente irrelevantes.¹⁵ El cuidado por evitar involucrar a Colombia en esta categoría, reflejó el amplio apoyo político que Estados Unidos le prestaba a ese país, principalmente para no des-legitimar el acuerdo profundizado con el presidente Álvaro Uribe.

Por último, es posible mencionar tres razones por las cuales Estados Unidos decidió poner a Colombia en el centro de América del Sur. Una ha sido el incremento del antinorteamericanismo en Sudamérica, observado a través del “cuestionamiento y menor apoyo a las políticas” estado-unidenses identificadas como reñidas con la búsqueda de la paz mundial (Rojas Aravena, 2006: 126). Otra razón ha sido la diversidad de políticas aplicadas a Latinoamérica que llevaron a Estados Unidos a definir acciones directas sobre América del Sur en general y la zona andina en especial, considerando que era un “foco de su mayor preocupación”, principalmente porque no había logrado poner la economía por encima de la geopolítica y la seguridad, luego del fracaso del ALCA y de algunos TLC (Lowenthal, 2006). El

14. La CEPAL (2008) informó que en 2007 Colombia recibió 9.028 millones de dólares de inversión extranjera directa, de los cuales la mayor parte fue provista por Estados Unidos.

15. Si bien es conocida la arbitrariedad de la aplicación de la categoría “Estado fallido” a un país, algunos de los elementos con los que la literatura académica caracteriza a la misma pueden ser utilizados para analizar críticamente la cuestión colombiana, entre otros, véase: Susan Woodward (2004).

tercer motivo, por cierto muy importante, ha sido esencialmente conceptual en la medida en que Brasil entendió la seguridad regional de una manera bastante diferente a Colombia (Soares de Lima y Hirst, 2006). Ante esta realidad, Washington se apresuró por alinear a Bogotá tratando de perturbar cualquier intento de multilateralismo defensivo que promocionara Brasilia sin su participación.

c) Una relación limitada con el proyecto político de Chávez

Como hemos expresado más arriba, en la lucha de liderazgos estuvo presente Venezuela, obviamente desde una perspectiva diametralmente opuesta a la de Brasil y México. El proyecto ALBA no estuvo animado por la definición de una esfera de influencia de base subregional. Representó una vuelta de memoria ideológica que reflotó el papel negativo de Estados Unidos en lo que fue el destino latinoamericano. Chávez no buscó perfeccionar la cooperación e integración inspirada en el paradigma del neoinstitucionalismo internacional, en su lugar propuso un modelo cuya concepción de poder fue diferente porque planteó el cambio estructural, es decir, el desafío global desde la periferia. Al peso que logró Venezuela gracias a su perfil de potencia energética, intentó convertirlo en un recurso de poder promoviendo un “gran bloque de fuerza” latinoamericana, totalmente independiente de Washington y “hacia un proceso unitario” como el europeo, según palabras del presidente venezolano.

La idea de forjar un polo de contra-poder a escala regional pretendió ser el eje ordenador para liderar una alianza política distinta. El afán por lograr adhesiones llevó a Chávez a vincularse con las campañas electorales en las que apoyó candidatos afines, como en 2006 a Evo Morales en Bolivia, Ollanta Humala en Perú y Rafael Correa en Ecuador.¹⁶ Los altibajos con el presidente brasileño Luiz

16. Chávez apoyó fervientemente a Morales cuando éste, como presidente de Bolivia, impulsó la firma del Tratado de Comercio entre los Pueblos. Este instru-

Inácio Lula da Silva tuvieron que ver con estas situaciones. Detrás de esto hubo dos temas en cuestión. Por un lado, la capacidad de respuesta de Brasil frente a un actor cuyos objetivos políticos ponían en peligro el *status* sudamericano que Brasilia estaba construyendo en relación al liderazgo subregional. Por el otro, la espera de Estados Unidos a fin de que Lula frenara a Chávez y de esta manera evitar una acción directa de Washington, de costo imprevisible y de riesgo incalculable para sus intereses.¹⁷ Ante la desventaja subregional, Chávez decidió trasladar la consigna de cambiar la estructura de poder internacional hacia el plano mundial, pero sin abandonar el proyecto de liderazgo latinoamericano.

Este escenario fue dilemático para un país como Argentina que tenía escasa repercusión política. Desde principios de 2002 hasta fines de 2004, priorizó su relación con Brasil por su dependencia comercial y para no perder presencia internacional. Por ello adoptó una política de acompañamiento que, indirectamente, contribuyó a apuntalar el liderazgo brasileño empeñado en irradiar sus intereses nacionales por Sudamérica. A partir de 2005 abundaron las diferencias bilaterales y el gobierno argentino giró hacia Venezuela que, como afirmamos, piloteaba otro tipo de liderazgo. Por motivos financieros, comerciales, energéticos e interpersonales de la diplomacia presidencial, Buenos Aires se situó políticamente próximo a Caracas. A través de Venezuela intentó aumentar la influencia regional para contrapesar a Brasil eligiendo un ámbito despotencializado

mento lo concretaron Bolivia, Cuba y Venezuela en La Habana, en 2006, como respuesta al neoliberalismo económico y al neoinstitucionalismo internacional.

17. El diario económico brasileño *Valor*, reveló que el gobierno de Bush influyó sobre Lula para que éste moderara la confrontación de Chávez con Washington. Por ejemplo, citó la reunión de fines de marzo de 2005 entre José Dirceu, funcionario decisivo del gobierno de Lula, y Condolezza Rice, secretaria de Estado norteamericana, para que Brasilia asumiera el papel de “moderador” ante la tensión colombiano-venezolana.

como el Mercosur, sin lograr un resultado satisfactorio.¹⁸ Chávez continuó en busca de aliados para el ALBA pero Argentina no se alineó, aunque el presidente venezolano la consideró funcional a sus objetivos regionales. En verdad Argentina quedó en la indeterminación, porque frente al liderazgo tanto de Brasil como de Venezuela, desplazó las relaciones bilaterales con ambos países dentro de la dualidad cercanía-lejanía, demostrando ausencia de poder para no caer en estos extremos.

Conclusión

El surgimiento de los liderazgos en América Latina fue revelador y al mismo tiempo discreto. Sin duda que fue de perspectiva incierta e inconmensurable. Sin embargo esos liderazgos acotados, de algún modo activaron situaciones que contrariaron la tendencia integracionista en que estaba embarcada la región, como por ejemplo a través de la configuración de esferas de influencia, o bien de la cuña geoestratégica que introdujo Estados Unidos a través de Colombia. Esas situaciones, en mayor o en menor medida, cambiaron la política latinoamericana. No desaparecieron los procesos de integración como tampoco la densidad de instrumentos de cooperación, pero esos liderazgos emprendieron interacciones decisivas que le dieron un sentido diferente a esos procesos.

Detrás de tales liderazgos existió la tentación de extender por América Latina los intereses nacionales. Brasil y México, como potencias regionales, lo hicieron casi por inercia al tratar de participar en la política mundial, que era un objetivo buscado por sus políticas exteriores a través

18. Además, como analiza José Briceño Ruiz (2008), la experiencia ALBA era un tipo de integración basada en “una lógica no comercial y anticapitalista y cercana al modelo del Comecon”, cuya dinámica resultaba incompatible con el Mercosur.

del crecimiento económico, la inversión en otros países y el poder blando. Venezuela —en cambio— con la excusa de sembrar el llamado “Socialismo del siglo XXI”, llevó sus intereses políticos por países latinoamericanos en nombre del proyecto bolivariano, liderando el antinorteamericanismo y procurando incidir como actor estatal en las relaciones internacionales. Por último Colombia, inducida y sostenida por Estados Unidos, en respuesta a proyectos diferentes como los de Brasil y Venezuela, aceptó convertirse en un modelo de dependencia política con Washington, y desde él fortalecer sus intereses nacionales en el escenario sudamericano, sobre todo en los países vecinos.

Para Argentina este cuadro de política latinoamericana significó un golpe de realidad: ya no tenía la influencia que en otros tiempos había ejercido en la región. Experimentó un retroceso político, no sólo con respecto al contexto en el cual se movió y en relación a los liderazgos, sino también porque estuvo lejos de replantear su inserción en el mundo, que era una forma de mejorar su interacción en los procesos de integración regional. Si bien creyó en estos procesos y los estimuló, no compulsó los otros relacionados con los liderazgos, los cuales también formaban parte de la realidad. Específicamente no consideró la envergadura y el efecto geopolítico del salto que esos liderazgos estaban dando al amplificar sus intereses nacionales en el campo regional.

Ha sido más que notorio que cuando las potencias regionales aumentaron sus recursos de poder, Argentina los vio decrecer sin procesar alternativas. Justamente esas potencias no fueron responsables de que Argentina, como país mediano, estuviera lejos de transformarse en potencia regional. Tampoco el azar. Por otra parte ese país adoptó un papel expectante, lo cual se hizo evidente cuando desempeñó funciones de escolta político de la cooperación e integración, en lugar de concebir diseños diplomáticos relacionados con una mayor gravitación en la región. También a esas funcio-

nes, en más de una ocasión, las sostuvo mientras resistía el desarrollo legítimo del poder de otros. Quedó claro entonces que el cambio de política latinoamericana a Argentina le modificó el rol que había tenido en otras épocas. Así, a través de la declinación de su influencia en la región, descubrió su propia frontera de poder internacional. ☰

Fecha de recepción: 01 de julio de 2010

Fecha de aceptación: 24 de marzo de 2011

Bibliografía

- Ardila, Martha, Diego Cardona y Arlene Tickner (2002), “Introducción. El análisis de la política exterior colombiana: lugares comunes y grandes silencios”, en AAVV, *Prioridades y desafíos de la política exterior colombiana*, Bogotá, Friedrich Ebert Stiftung, pp. 17-44.
- Benítez Manaut, Raúl (2008), “La seguridad contra la integración en América Latina”, en *Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe 2008-2009*, Bs.As., CEGRE-CIEI-CIEM-CRIES.
- Briceño Ruiz, José (2008), “El ALBA como iniciativa de integración: ¿Es compatible con el Mercosur?”, *Densidades*, núm. 2, pp. 57-76.
- CEPAL (2009), *Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe 2008-2009: crisis y espacios de cooperación regional*, Santiago de Chile.
- (2008), *La Inversión Extranjera en América Latina y el Caribe 2007*, Santiago de Chile.
- Christensen, Steen Fryba (2007), “The influence of nationalism in Mercosur and in South America – can the regional integration Project survive?”, *Revista Brasileira de Política Internacional*, núm. 1, pp. 139-158.
- Dallanegra Pedraza, Luis (2008), “Tendencias políticas en América Latina en el contexto mundial del siglo XXI.

Bibliografía

- Hacia una teoría política realista-sistémica-estructural sobre América Latina”, *Espiral*, 43:79-121.
- Garzón Lozano, Luis (2009), “25 años de política exterior en México. Carta de navegación para un país a la deriva”, *El Cotidiano*, Universidad Autónoma Metropolitana, núm. 156, pp. 119-131.
- Giambiagi, Fabio e Igor Barenboim (2005), “Mercosul em duas velocidades: por uma nova estratégia brasileira”, *Cuadernos del Claeh*, núm. 90, pp. 45-72.
- Gonçalves, Reinaldo et al. (2008), “Vulnerabilidad estructural externa en América Latina”, documento preparado para la reunión del Grupo de Trabajo de CLACSO de *Sectores dominantes en América Latina*.
- Gratius, Susanne (2007), *Brasil en las Américas: ¿Una potencia regional pacificadora?* Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior, Documento de Trabajo núm. 35.
- Gratius, Susanne (2010), “El ascenso post-crisis de América Latina”, Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior, 31.
- Hakim, Peter (2002), “Two Ways to Go Global”, *Foreign Affairs*, vol. 81, núm. 1.
- Huntington, Samuel (1999), “The Lonely Superpower”, *Foreign Affairs*, vol. 78, núm. 2, pp. 83-96.
- Jácome, Francine (2007), “Relaciones entre Venezuela y Brasil: cooperación energética y fortalecimiento de la integración”, en AAVV, *La percepción de Brasil en el contexto internacional: perspectivas y desafíos*, Río de Janeiro, Konrad Adenauer Stiftung, pp. 175-215.
- Kacowicz, Arie (2008), “América Latina en el mundo: globalización, regionalismo y fragmentación”, *Nueva Sociedad*, núm. 214, pp. 112-123.
- Lagos, Ricardo (2007), “Integración o fragmentación de América Latina. Perspectivas”, conferencia en el

Bibliografía

- Seminario Internacional América Latina ¿integración o fragmentación?*, México, Mayan-ITAM-Foreign Affairs en español-Wilson International Center for Scholars.
- Lins, Carlos (2005), “La Casa Blanca y el Planalto: respeto y solidaridad”, *Foreign Affairs en español*, enero-marzo.
- Lowenthal, Abraham (2006), “De la hegemonía regional a las relaciones bilaterales complejas: Estados Unidos y América Latina a principios del siglo XXI”, *Nueva Sociedad*, núm. 205, pp. 63-77.
- Maira, Luis (2006), “Las relaciones entre América Latina y Estados Unidos: balance y perspectivas”, en AAVV, *Política y movimientos sociales en un mundo hegemónico. Lecciones desde África, Asia y América Latina*, Bs.As., CLACSO.
- Malamud, Carlos (2008), “América Latina en el espejo de la globalización”, *Nueva Sociedad*, núm. 214, pp. 67-74.
- Milet, Paz (2004), “El Grupo de Río en el nuevo escenario internacional”, *Diplomacia*, Academia Diplomática de Chile, núm. 61, pp. 117-130.
- Miranda, Roberto (2009), “A responsabilidade da tomada de decisões no projeto de inserção da Argentina no mundo. Sua participação em conflitos intra-estatais regionais”, *Intellector*, Río de Janeiro, Centro de Estudos em Geopolítica e Relações Internacionais, núm. 11, pp. 11-31.
- (2009), “Corolario de Brasil: la Argentina sin poder en el nuevo tablero regional”, *Relaciones Internacionales*, Instituto de Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de La Plata, núm. 37, pp. 169-186.
- Moniz Bandeira, Luiz (2006), “O Brasil e a América do Sul”, en AAVV, *Relações Internacionais do Brasil. Temas e agendas*, São Paulo, Saraiva, Instituto Brasileiro de Relações Internacionais, v. 1, pp. 267-297.
- Motta Veiga, Pedro da y Sandra Ríos (2008), “O regionalismo pós-liberal na América do Sul: origens, iniciativas

- e dilemas”, Centro de Estudos de Integração e Desenvolvimento, 10.
- Nolte, Detlef (2006), *Potencias regionales en la política internacional: conceptos y enfoques de análisis*, German Institute of Global and Area Studies /Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien, núm. 30.
- Pellicer, Olga (2006), *México-a Reluctant Middle Power?*, Friedrich Ebert Stiftung Briefing Paper.
- Pennaforte, Charles y Ricardo Luigi (2008), “Movimientos Anti-Sistémicos na América Latina: Venezuela e sua função piemontesa”, en AAVV, *Panorama Contemporâneo. Geopolítica e Relações Internacionais*, Río de Janeiro, Centro de Estudos em Geopolítica e Relações Internacionais, pp. 40-47.
- Ramírez, Socorro (2007), “Colombia y Brasil: una lenta y paradójica aproximación”, en AAVV, *La percepción de Brasil en el contexto internacional: perspectivas y desafíos*, Río de Janeiro, Konrad Adenauer Stiftung, pp. 135-174.
- Rocha Valencia, Alberto y Daniel Morales Ruvalcaba (2008), “El sistema político internacional de post-Guerra Fría y el rol de las potencias regionales mediadoras. Los casos de Brasil y México”, *Espiral*, núm. 43, pp. 23-75.
- Roett, Riordam (2006), “Estados Unidos y América Latina: estado actual de las relaciones”, *Nueva Sociedad*, núm. 206, pp. 110-125.
- Rojas Aravena, Francisco (2006), “El nuevo mapa político latinoamericano. Para repensar los factores que marcan las tendencias políticas”, *Nueva Sociedad*, núm. 205, pp. 114-130.
- Sanahuja, José (2007), “Regionalismo e integración en América Latina: balance y perspectivas”, *Pensamiento Iberoamericano*, núm. 0 (segunda época), pp. 75-106.
- Sennes, Ricardo (2008), “Las relaciones Brasil-Estados Unidos: un acuerdo tácito”, *Foreign Affairs Latinoamérica*, vol. 8, núm. 4, pp. 83-91.

Bibliografía

Bibliografía

- Sepúlveda Almarza, Alberto (1996) “La globalización de la política exterior de Chile”, *Relaciones Internacionales*, Instituto de Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de La Plata, II.
- Serbin, Andrés (2009), “América del Sur en el mundo multipolar: ¿es la Unasur la alternativa?”, *Nueva Sociedad*, núm. 219, pp. 145-156.
- Smith, Peter (2004), “Opciones estratégicas para América Latina”, en Joseph Tulchin y Ralph Espach (eds.), *América Latina en el nuevo sistema internacional*, Barcelona, Ediciones Bellaterra, pp. 67-114.
- Soares de Lima, María y Mónica Hirst (2006), “Brazil as an intermediate state and regional power: action, choice and responsibilities”, *International Affairs*, vol. 82, núm. 1, pp. 21-40.
- Soares de Lima, María (2007), “Brasil en América Latina. Liderazgo regional en América del Sur”, *Foreign Affairs en español*, octubre-diciembre.
- Witker, Ivan (2005), “Viejos/nuevos enemigos en América del Sur: revisitando el concepto de hostilidad”, *Política*, Universidad de Chile, núm. 44, pp. 247-256.
- Woodward, Susan (2004), *Fragile States*. Ponencia presentada en las Jornadas de la Fundación Ford, Río de Janeiro.