

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATOLICA DEL PERÚ

ESCUELA DE GOBIERNO Y POLÍTICAS PÚBLICAS

Maestría en Ciencia Política y Gobierno con mención en Relaciones Internacionales



El rol del liderazgo político en la construcción del regionalismo latinoamericano: los casos del ALBA, la Unasur y la Alianza del Pacífico

Por: Mildred Rooney Paredes

Asesor: Farid Kahhat Kahatt

Lima, marzo de 2015

TABLA DE CONTENIDOS

INTRODUCCIÓN.....	08
MARCO TEÓRICO.....	12
I. El estudio del Liderazgo Político.....	12
I. Teorías, enfoques y aproximaciones a la Integración Regional.....	17
II. Política exterior, liderazgo político e integración regional.....	20
CAPÍTULO I	
VENEZUELA, CHÁVEZ Y EL ALBA.....	23
I. La integración regional en la política exterior venezolana.....	23
1.1. Venezuela en la integración regional antes del gobierno de Hugo Chávez.....	24
1.1.1. De 1958 a 1968: Rómulo Betancourt y Raúl Leoni.....	24
1.1.2. De 1969 a 1974: Primer gobierno de Rafael Caldera.....	25
1.1.3. De 1975 a 1979: Primer gobierno Carlos Andrés Pérez.....	27
1.1.4. De 1979 a 1989: Gobiernos de Luis Herrera Campins y Jaime Lusinchi.....	28
1.1.5. De 1989 a 1993: Segundo gobierno de Carlos Andrés Pérez.....	29
1.1.6. De 1993 a 1998: Segundo Gobierno de Rafael Caldera.....	30
1.2. La integración regional en la PEV durante los gobiernos de Hugo Chávez.....	30
1.2.1. Formulación de la agenda integracionista en la política exterior de Hugo Chávez.....	32
1.2.1.1. Antecedentes de los programas de gobierno de 2001 y 2007.....	32
1.2.1.2. Planes de gobierno.....	35
a. Plan de desarrollo económico y social de la nación 2001-2007.....	35
b. Plan de desarrollo económico y social de la nación 2007-2013.....	37
1.2.2. Las etapas de la política exterior venezolana.....	40
1.2.3. Características de la política exterior chavista.....	42
II. El liderazgo de Hugo Chávez en el ALBA.....	44
1.2. Apuntes sobre la personalidad de Hugo Chávez como líder político.....	44
1.3. El liderazgo de Chávez: estilo transaccional con objetivos transformacionales.....	45
1.3.1. Los objetivos transformacionales del ALBA.....	45
1.3.1.1. El rol de las ideas: El sustento ideológico de la iniciativa bolivariana.....	45

1.3.1.2. Las motivaciones de Hugo Chávez en el ALBA.....	50
a. Personales.....	50
b. Ideológicas.....	51
c. Geopolíticas.....	52
2.3. El estilo transaccional de Hugo Chávez.....	53
2.3.1. Los recursos del <i>hard power</i> chavista.....	57
2.3.1.1. La cooperación al desarrollo como instrumento de poder.....	58
2.3.1.1.1. La cooperación venezolana a los países miembros del ALBA-TCP.....	59
2.3.1.1.2. La cooperación bilateral “extra ALBA”: energética y financiera.....	67
2.3.1.1.3. Petrocaribe	68
a. Cooperación energética bilateral con velo de multilateralismo.....	68
b. Los otros componentes de Petrocaribe: infraestructura y desarrollo social.....	70
2.3.2. Las habilidades del líder con estilo transaccional.....	72
2.3.2.1. Hacia el control de la renta petrolera: lo jurídico y lo administrativo.....	72
2.4. La efectividad del liderazgo político de Chávez: Más retórica que transformación.....	75
CAPÍTULO II	
BRASIL, LULA Y LA CASA/UNASUR.....	80
I. La integración en la política exterior brasileña.....	80
1.1. Del paradigma americanista al globalista.....	81
1.2. Entre el institucionalismo pragmático y el autonomismo.....	85
1.2.1. Los dos periodos de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002).....	85
1.2.2. La integración sudamericana en la política exterior brasileña durante los periodos de Lula Da Silva.....	87
1.2.2.1. Los planes de gobierno.....	89
a. El Plan de Gobierno del Partido de los Trabajadores (elecciones 2002).....	90
b. El Plan de gobierno 2007-2011.....	91
1.2.2.2. Los dos tiempos del compromiso de Brasil con la integración sudamericana.....	92
1.2.3. Continuidad y cambio en las agendas exteriores de Cardoso y Lula Da Silva.....	94
II. El liderazgo de Lula Da Silva en la construcción de la CASA/Unasur.....	99
2.1. La imagen pública de Lula Da Silva.....	99
2.2. Las motivaciones de Lula Da Silva para la integración sudamericana.....	101
2.2.1. Personales.....	101
2.2.2. Ideológicas.....	103

2.2.3.	Geopolíticas.....	104
2.2.4.	Económicas.....	105
2.3.	Los objetivos de Lula en la CASA: una transformación limitada.....	110
2.3.1.	La construcción de la CASA durante el gobierno de FHC.....	110
2.3.2.	La CASA edificada durante el primer gobierno de Lula (2003-2007).....	111
2.3.3.	De la CASA a la Unasur: la injerencia del liderazgo de Chávez.....	116
2.4.	El estilo inspirativo del liderazgo de Lula Da Silva.....	119
2.4.1.	Las habilidades de Lula como líder político inspirativo.....	127
2.4.1.1.	La visión política sincrética de Lula sobre la integración sudamericana.....	128
2.4.1.2.	Las habilidades comunicacionales del líder petista.....	131
	a. La retórica persuasiva e integradora de Lula.....	131
	b. La relación con los medios internacionales.....	134
2.4.1.3.	Inteligencia emocional: la medida frente a los reclamos del vecindario.....	134
2.5.	La efectividad del liderazgo de Lula Da Silva.....	139
CAPÍTULO III		
PERÚ, GARCÍA Y EL PACÍFICO LATINOAMERICANO.....		
143		
I.	La integración regional en la agenda exterior peruana durante el mandato de Alan García.....	143
1.1.	Los antecedentes: Del primer gobierno de Alan García al periodo de Alejandro Toledo (1985-2006).....	144
1.1.1.	La agenda anti-imperialista del primer García.....	144
1.1.2.	Los cambios de la política exterior en los gobiernos de Alberto Fujimori.....	146
	a. <i>El alineamiento neoliberal</i>	146
	b. <i>Las primeras aproximaciones a la región Asia-Pacífico</i>	147
1.1.3.	La PEP de Alejandro Toledo (2001-2006): más bilateralismo, menos integración... 148	
1.1.4.	El segundo gobierno de Alan García (2006-2011): la carrera por el bilateralismo y la integración tardía.....	151
	a. <i>La política comercial: la multiplicación de los TLC</i>	154
	b. <i>El “compromiso” con la integración regional andina, sudamericana y latinoamericana</i>	155
II.	El liderazgo de Alan García en el Arco y la Alianza del Pacífico.....	156
2.1.	Aproximaciones a la personalidad del líder aprista.....	156
2.2.	Los factores que impulsaron la creación del ARCO y su relanzamiento como la	

Alianza del Pacífico.....	158
2.2.1. Factores endógenos.....	158
2.2.1.1. Motivaciones personales.....	158
2.2.1.2. Razones ideológicas.....	158
2.2.1.3. Intereses geopolíticos.....	159
2.2.1.4. Intereses comerciales.....	160
2.2.2. Factores exógenos.....	161
2.3. Los objetivos del liderazgo de García: la preservación del estatus quo.....	163
2.4. El estilo <i>laissez-faire</i> de Alan García en el Arco y la Alianza del Pacífico.....	164
2.4.1. El viraje neoliberal de García.....	164
2.4.2. Los proyectos regionales propuestos: Primero el ARCO y luego la Alianza del Pacífico.....	166
2.4.2.1. El primer modelo: la Iniciativa del Arco del Pacífico Latinoamericano.....	166
2.4.2.2. El reavivado impulso: la transfiguración del ARCO en la Alianza del Pacífico.....	170
2.4.3. El rol del liderazgo político de García en sus dos propuestas de integración.....	175
2.5. La ausencia de liderazgo en el ARCO y la AP.....	178
CAPÍTULO IV	
CONSECUENCIAS DEL LIDERAZGO POLÍTICO EN LA CONFIGURACIÓN DEL REGIONALISMO LATINOAMERICANO.....	181
I. Lo tradicional reforzado con renovado ímpetu.....	182
1.1. La primacía del intergubernamentalismo en detrimento de la supranacionalidad.....	182
1.2. El predominio de la diplomacia de cumbres.....	185
1.3. Fragmentación de la región en bloques opuestos.....	186
1.3.1. El paradigma “revolucionario”.....	187
1.3.2. El paradigma “reformista”.....	188
1.3.3. El paradigma “continuista”.....	189
II. Lo novedoso de la integración del siglo XXI.....	191
2.1. La construcción del regionalismo post-neoliberal.....	191
2.2. Equilibrio (<i>balancing</i>) al regionalismo abierto impulsado por los Estados Unidos.....	193
2.3. Agendas presidenciales recargadas.....	194
III. Reflexiones sobre la “integración politizada”.....	195

CONCLUSIONES.....	198
-------------------	-----

BIBLIOGRAFÍA.....	206
-------------------	-----

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro N° 01: Estilos de liderazgo efectivo: Habilidades de poder blando, duro e inteligente.....	16
Cuadro N° 02: Baremos de financiamiento de Petrocaribe.....	39
Cuadro N° 03: Esquema de financiamiento de Petrocaribe.....	39
Cuadro N° 04: Proyectos de Grannacionales del ALBA-TCP.....	60
Cuadro N° 05: Logros sociales en los países del ALBA.....	62
Cuadro N° 06: Proyectos conjuntos Venezuela-Bolivia.....	63
Cuadro N° 07: Principales proyectos binacionales de cooperación entre Venezuela-Ecuador en materia energética.....	66
Cuadro N° 08: Diferencias en la agenda exterior de FHC y Lula Da Silva.....	98
Cuadro N° 09: Evolución de las exportaciones brasileñas.....	105
Cuadro N° 10: Proyectos financiados por el BNDES.....	108
Cuadro N° 11: Stock de IBD en países de América del Sur en millones de dólares (2001-2010).....	126

Cuadro N° 12: Viajes del expresidente Alan García al exterior.....	153
Cuadro N° 13: Tratados de Libre Comercio del Perú (en negociación, suscritos y vigentes).....	154
Cuadro N° 14: Cumbres presidenciales entre 2004-2014.....	194

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico N° 01: Precios nominales de crudo de petróleo (1999-2013).....	56
Gráfico N° 02: Acuerdos suscritos entre Venezuela y Ecuador (1940-2011).....	65
Gráfico N° 03: Exportaciones de productos manufacturados según su participación en el total.....	79
Gráfico N° 04: Citaciones sobre países/regiones por FHC y Lula.....	95
Gráfico N° 05: Desembolsos por sectores del BNDES (2001-2010).....	107
Gráfico N° 06: Inversiones brasileñas en América del Sur y el resto del mundo (2000-2008).....	126
Gráfico N° 07: Evolución del total anual de visitas de Lula Da Silva al exterior (2002-2010).....	132
Gráfico N° 08: Exportaciones de Perú a China (2002-2012).....	160
Gráfico N° 09: Esquemas de integración de América Latina y el Caribe.....	190

INTRODUCCIÓN

Desde los años sesenta, los intentos por integrar América Latina han provenido del esfuerzo conjunto de dos o más presidentes, quienes han tenido a su cargo tanto el lanzamiento de las iniciativas como el desarrollo de las mismas. De esta manera, la Comunidad Andina de Naciones –antes Grupo Andino- fue el resultado de las reuniones que sostuvieron los presidentes de Colombia, Chile y Ecuador en el año 1966. Asimismo, el proyecto de crear el Mercado Común del Sur resultó del trabajo compartido entre el exmandatario brasileño, José Sarney y su homólogo argentino, Raúl Alfonsín.; y su posterior formalización, se produjo por el impulso de sus sucesores, Fernando Collor de Mello y Carlos Saúl Menem.

Durante la primera década del siglo XXI, esta tradición presidencialista adquirió un matiz especial a causa del renovado estímulo que el regionalismo latinoamericano experimentó con las propuestas de formación de nuevos bloques. A diferencia de la dinámica de acción presidencial conjunta que primó desde los inicios del proceso de integración latinoamericana, a partir del año 2004, se ha configurado un horizonte de integración en el que la creación de los esquemas ha provenido de la iniciativa individual de un jefe de estado, en virtud de lo cual, la naturaleza misma del bloque y la agenda que promueve, presentan fuertes influencias de las motivaciones políticas e ideológicas del líder promotor. Bajo estas condiciones fueron creadas, la Alianza Bolivariana para los pueblos de Nuestra América (ALBA) a propuesta del presidente venezolano Hugo Chávez, la Comunidad Sudamericana de Naciones (actualmente, Unasur) a iniciativa del mandatario brasileño Lula Da Silva y la Alianza del Pacífico (sucesora del Arco del Pacífico) a invitación del presidente peruano Alan García.

En este sentido, el presente trabajo de investigación aborda el fenómeno del cambio en la dinámica de creación de los bloques de integración entre los años 2004 y 2011. Sobre la base de esta premisa, se formula la hipótesis general por la cual se sostiene que el liderazgo político ha desempeñado un rol estructurante en la construcción del regionalismo latinoamericano, función que fue reforzada en la última década con el estímulo personal e individual de los gobernantes antes mencionados y manifestada con

la configuración de bloques sustentados en el intergubernamentalismo, la diplomacia de cumbres y la ausencia de instituciones comunitarias. A partir de este presupuesto, se persiguen los objetivos específicos siguientes: 1) determinar la agenda integradora de la política exterior de Venezuela, Brasil y Perú durante los gobiernos de Hugo Chávez, Lula Da Silva y Alan García, así como las motivaciones que les animaron a proponer el ALBA, la CASA y la Alianza del Pacífico; 2) comprender el estilo del liderazgo político de cada presidente en cuestión, los fines pretendidos, así como la efectividad alcanzada con el ejercicio del mismo; y 3) determinar las consecuencias que el liderazgo presidencial han acarreado para la integración regional latinoamericana.

Cabe precisar que el estudio del liderazgo político en la presente tesis, partirá del enfoque aportado por Joseph Nye, quien distingue tres estilos de liderazgo en función de los recursos de poder a los que recurre el líder. El uso del poder blando es característico del estilo “inspirativo”, mientras que la preferencia del poder duro denota un estilo “transaccional”, y el tercero, es el estilo denominado “inteligente”, signado por una combinación de mecanismos de poder duro y blando aplicados según el contexto. Además, establece que el liderazgo político puede perseguir fines que van desde la preservación del estatus quo hasta una transformación sustancial de este.

En función de la aplicación de este planteamiento, el análisis de los casos mencionados en los párrafos precedentes parte de tres hipótesis específicas. La primera, es que en atención a los medios empleados por Hugo Chávez para lograr los objetivos transformacionales perseguidos mediante la creación del ALBA, el estilo de liderazgo que ejerció se caracterizó principalmente, por ser de tipo transaccional. El incentivo más utilizado por el expresidente venezolano fue la cooperación financiada con la renta petrolera (poder duro) y canalizada a nivel bilateral, con la suscripción de sendos tratados de cooperación energética y financiera con sus socios del ALBA y con países que sin formar parte del bloque mostraban cierta afinidad ideológica, y a nivel multilateral, mediante Petrocaribe y las Grannacionales del ALBA.

De acuerdo con la segunda hipótesis, Lula Da Silva optó por un liderazgo político de estilo inspirativo, sostenido en la retórica y la diplomacia presidencial (poder blando) para promover objetivos de transformación limitada, pues su propuesta no cuestionaba

el paradigma regional, sino que pretendía reajustarlo a los intereses brasileños. Así pues, el proyecto de creación de la CASA mantenía ciertos elementos del regionalismo abierto y formó parte del modelo económico neo desarrollista implementado por su gobierno, por tanto, perseguía la consecución de fines económicos y comerciales. A la par, desde una perspectiva geopolítica, la delimitación del espacio sudamericano bajo el liderazgo de Brasil, fortalecía su posición global.

Y la tercera hipótesis, plantea que en el caso de Alan García, el liderazgo que **este** ejerció en el proceso de creación del Arco y la Alianza del Pacífico se agotó con la mera propuesta hecha a sus homólogos y en consecuencia, se aparta de las categorizaciones de Joseph Nye y en su lugar, se enmarca dentro del concepto de liderazgo *laissez-faire* formulado por Bernard Bass. Esta condición se explica en función de los limitados recursos de poder duro del Perú y en las propias habilidades del líder, puesto que no gestionó efectivamente instrumentos de poder blando como el discurso y sobre todo, la inteligencia emocional y el carisma.

Por otro lado, a efectos de evitar confusiones conceptuales, es preciso delimitar el concepto de liderazgo político de aquel liderazgo que es ejercido por los estados, al que el texto se referirá con el término “liderazgo regional”. Es oportuno subrayar que este último, requiere además de que el país cuente con recursos materiales de poder (militares y/o económicos), la existencia de liderazgo político, es decir, de un actor individual, generalmente, un jefe de estado, que promueva las acciones dirigidas a consolidar el liderazgo de su país en un espacio geopolítico o geoeconómico determinado.

En lo que concierne a la metodología, la investigación ha incluido la revisión de literatura especializada y de la prensa nacional e internacional; el procesamiento de fuentes documentales como los planes y programas de gobierno, los discursos y declaraciones presidenciales, los tratados y declaraciones de los nuevos bloques de integración; y el recojo de datos estadísticos y cifras contenidos en diversos sitios web oficiales, entre los que destacan la base de datos e informes de la CEPAL y el Banco Mundial.

Respecto de la estructura, la tesis se divide en cuatro capítulos y una última sección que presenta las conclusiones. Los tres primeros están dedicados a los estudios de caso. El Capítulo I aborda el liderazgo político de Hugo Chávez en el ALBA, el Capítulo II se centra en la influencia de Lula Da Silva en la CASA/Unasur, y el Capítulo III desarrolla la participación de Alan García en el Arco y la Alianza del Pacífico. Por su parte, el Capítulo IV contiene las consecuencias que la “politización” de la integración produce en el proceso mismo, resalta los elementos que ya se encontraban presentes antes de la creación del ALBA, la Unasur y la Alianza del Pacífico, y destaca aquellos otros que son novedosos. Finalmente, el capítulo concluye con algunas reflexiones sobre el actual panorama del regionalismo latinoamericano.



MARCO TEÓRICO

I. El estudio del Liderazgo Político

Los estudios del “liderazgo” en la Ciencia Política lamentablemente, son escasos¹ y el relacionamiento de este con los conceptos de “integración regional”, “regionalismo”, “regionalización” o “cooperación”, lo son aún más. Su desarrollo se ubica en las investigaciones de otras disciplinas académicas como la Psicología, la Antropología y la Administración.

Entre los antecedentes más significativos, se encuentra el aporte realizado por Max Weber, en cuyo libro “Economía y Sociedad”, clasifica la autoridad de un líder en función de la fuente de poder, pudiendo ser tradicional, legal-racional o carismática. Las dos primeras, proporcionan legitimidad por imperio de la costumbre y el sistema jurídico, mientras que la tercera, se erige a partir de las características personales del gobernante. El carisma es un concepto intrínsecamente relacional y requiere de la aceptación de los seguidores. Por consiguiente, la autoridad que le proporciona al líder es temporal y existe en tanto se mantenga el reconocimiento de los gobernados. Weber define el carisma con los términos siguientes:

“[...] la cualidad, que pasa por extraordinaria (...), de una personalidad por cuya virtud se la considera en posesión de fuerzas sobrenaturales o sobrehumanas –o por lo menos específicamente extracotidianas y no asequibles a cualquier otro-, o como ejemplar, y, en consecuencia, como *jefe*, caudillo, guía o líder” (1984: 193).

A partir de estos trabajos previos, en 1978 James MacGregor Burns publica el libro titulado “Leadership” en el que profundiza el estudio del liderazgo político, al que define como: “the reciprocal process of mobilizing, by persons with certain motives and values, various economic, political, and other resources, in a context of competition and conflict, in order to realize goals independently or mutually held by both leaders and followers (Burns, 1978: 425). Asimismo, identifica dos tipos básicos de liderazgo: el

¹ Para una revisión general de la literatura académica sobre el liderazgo político, se puede acceder a: Masciulli, Joseph; Mikhail A. Molchanov y Andy W. Knight. 2009 “Political Leadership in context” en Masciulli, Joseph; Mikhail A. Molchanov y Andy W. Knight (eds.) *The Ashgate Research Companion to Political Leadership*, Surrey: Ashgate. Otra contribución en español es la de Delgado Fernández, Santiago 2004 “Sobre el concepto y el estudio del liderazgo político: una propuesta de síntesis” en *Psicología Política*, N° 29. Pp. 7-29.

transaccional y el transformacional. El primero, es el más común y se caracteriza por estar basado en el intercambio de una cosa por otra, verbigracia, votos a cambio de empleos (Burns, 1978). En el segundo, la vinculación entre el líder y sus seguidores es más estrecha, fuerte y compleja. Los propósitos de ambos se fusionan y se vuelven hasta cierto punto, interdependientes. El compromiso trasciende el mero intercambio, y se sustenta en valores morales y motivaciones; es una relación de estimulación mutua y elevación que transforma a los seguidores en líderes puede convertir a estos en agentes morales (Burns, 1978). Si bien el liderazgo transformacional es guiado por principios éticos, dado que su objetivo es cuestionar el estatus quo, suele forjarse en el conflicto (Goertzen, 2011).²

Años más tarde, Bernard M. Bass reformuló el planteamiento de J.M. Burns con su texto “Leadership and Performance beyond expectations” (1985). Además de reelaborar los componentes de las dos tipologías de liderazgo político (transformacional y transaccional), incorpora el concepto de *augmentation effect* (efecto de aumento) para explicar el aporte del liderazgo transformacional al transaccional y viceversa (Judge y Piccolo, 2004). Es decir, para que los seguidores vayan más allá de sus propios intereses –transaccional-, el líder necesita introducir componentes propios del tipo transformacional. Del mismo modo, este último requiere ser construido sobre bases propias del liderazgo transaccional.

Siguiendo la idea del *augmentation effect*, Bruce J. Avolio (1999) complementa el trabajo de Bass, cuando sostiene que las transacciones constituyen la base de las transformaciones. Los altos niveles de confianza que generan el cumplimiento de las recompensas sirven de fundamento para que el liderazgo transformacional erigido en el desempeño ejemplar del líder, sea respaldado por los seguidores.

Otra contribución importante de B. Bass, es la introducción de una tercera categoría de liderazgo, a la que denominó *laissez-faire* (Bass, 1999). Este tipo de liderazgo surge cuando el individuo que ostenta el poder, evita el liderazgo y en consecuencia, se

² Este tipo de liderazgo usualmente está vinculado al populismo, sin embargo hay que tener en cuenta que la fuerza del liderazgo transformacional así como proporciona una base para sacar adelante programas radicales de reforma social, económica o política, también puede alentar un giro hacia el autoritarismo y conducir a la rigidez ideológica (Heywood, 2002).

configura una situación en la que lo que existe es la ausencia del mismo. Para Avolio (1999), las causas no solamente residen en la falta de voluntad del líder, sino que también la ineficiencia del liderazgo y su resultado, la insatisfacción de los seguidores. No obstante, las características negativas que este margen de autonomía concedido a los seguidores podría acarrear, Bass (1999) destaca que la misma inexistencia del liderazgo político podría generar ciertos aspectos positivos como el *followers' empowerment* (empoderamiento de los seguidores), siempre que este se dirija a un propósito específico.

Por otro lado, entre los exigüos estudios del liderazgo en las Relaciones Internacionales, el trabajo de Oran Young ha tenido una especial acogida entre las investigaciones que han abordado el liderazgo regional de Brasil.³ En su artículo “Political Leadership and regime formation: on the development of institutions in international society” (1991), arguye la importancia del liderazgo como determinante crítico para el éxito o el fracaso de un proceso de negociación institucional, ya sea para formar regímenes internacionales o la toma de acuerdos institucionales en la sociedad internacional. Para los objetivos de su planteamiento, Young se refiere al liderazgo como, [...] the actions of individuals who endeavor to solve or circumvent the collective action problems that plague the efforts of parties seeking to reap joint gains in processes of institutional bargaining” (1991: 285).

En función de esta perspectiva concentrada en las acciones de los individuos y la interacción entre ellos, diferencia tres tipos de liderazgo: estructural, empresarial e intelectual. En la primera categoría, los líderes –que usualmente, actúan en nombre de un estado- hacen uso de mecanismos efectivos que les permitan traducir los recursos materiales de poder en influencia sobre el comportamiento de los actores que participan en el proceso de negociación. A diferencia de estos, los líderes “empresariales” ejercitan sus habilidades de negociación para influenciar la forma en la que se presentan las propuestas; por tanto, viabilizan la disolución o elusión de los problemas de acción colectiva propios de la negociación multilateral. Sin embargo, al no formar parte de un tercer bando imparcial, generalmente, con esta estrategia procuran persuadir a los demás

³ Véase: Lima, María Regina Soares de Lima (2008) “Liderazgo regional en América del Sur: ¿tiene Brasil un papel a jugar?” en Lagos, Ricardo (comp.) *América Latina ¿Integración o fragmentación?* Buenos Aires: Edhasa. Pp.89-113.

para que asuman posiciones semejantes a las suyas. En cambio, los líderes “intelectuales” son aquellos que ostentan el poder de las ideas que consiguen variar la forma en la que los participantes entienden los temas discutidos y orientar sus pensamientos a opciones aceptables; en consecuencia se trata de un liderazgo reflexivo.

Otro aporte relevante es el de Joseph Nye Jr., en cuyo libro “The Powers to Lead” (2008), relaciona el enfoque de James M. Burns y Bernard Bass, con su conceptualización de poder⁴ en sus tres categorizaciones: poder duro (*hard power*), poder blando (*soft power*) y poder inteligente (*smart power*). Mientras los líderes transformacionales confían más en el poder blando, los transaccionales en el poder duro; y el estilo inteligente, descansa en el uso del poder duro y blando según lo requiera el contexto.

En cuanto al liderazgo “inspirativo”, precisa que los recursos de poder blando provienen de las cualidades inherentes del líder, principalmente el carisma, y/o por el efecto de sus comunicaciones, esto es, su capacidad de persuasión. Respecto del segundo, De acuerdo con el autor, este estilo ofrece mayores ventajas en comparación con el transaccional porque es menos costoso. “If a leader represents a vision and values that others want to follow, it will cost less to lead. Soft power often allows a leader to save on costly carrots and sticks” (Nye, 2006: 3).

Ahora bien, dado que la democracia limita el uso de la fuerza, el estilo transaccional es más proclive a usar dos fuentes de *hard power* no violentas: la coerción y los incentivos. A fin de influir en los esfuerzos de los seguidores, los estímulos deben ser concretos y necesita del establecimiento de normas que condicionen el trabajo que realizan con la obtención de una recompensa. Por esto, el estilo transaccional requiere de dos habilidades indispensables: capacidad organizacional y habilidades políticas maquiavélicas. La primera, es la habilidad para manejar las estructuras y los sistemas de recompensas de una organización, y la capacidad de modelar e implementar una estrategia. Las segundas, contemplan una amplia gama de formas siendo las más relevantes: la intimidación, la manipulación y/o la negociación.

⁴ El poder se define como la habilidad para afectar el comportamiento de otros de forma que se logran los resultados que uno desea (Nye, 2006).

En síntesis, los líderes transformacionales apelan más a los intereses colectivos de un grupo u organización, en tanto, los transaccionales invocan los intereses individuales de sus miembros. A pesar de que el propio Nye (2008) aboga por el uso del poder blando, a la par reconoce que en muy raras ocasiones el solo uso de este, es suficiente. En contextos distintos, los líderes pueden –y deben- adoptar estilos diferentes para alcanzar sus objetivos.

A partir de la importancia de la variable contextual, incorpora una tercera categoría de estilo caracterizada por la utilización del poder inteligente (*smart power*), el mismo que precisa el desarrollo de la inteligencia contextual, es decir, la habilidad de adaptarse a circunstancias cambiantes y modelar los eventos a su favor. Para conseguirlo, el líder debe contar con la capacidad de ajustar su estilo a la situación y a las necesidades de sus seguidores o potenciales seguidores.⁵

Por último, acerca de los objetivos perseguidos por el líder, estos pueden ir desde los que prefieren la preservación del estatus quo hasta aquellos que pretenden la transformación. La combinación entre el estilo y los propósitos del liderazgo es completamente admisible: un líder puede perseguir objetivos transformacionales ejerciendo un estilo transaccional, o apelar a un estilo inspirativo para procurar alcanzar objetivos de ajuste o de conservación de las circunstancias.

Cuadro N° 01

Estilos de liderazgo efectivo: Habilidades de poder blando, duro e inteligente

Estilos de Liderazgo	Habilidades	Contenido
Inspirativo (poder blando)	Visión política	<ul style="list-style-type: none"> • Atractivo para los seguidores. • Efectivo (balance entre los ideales y las capacidades).
	Comunicaciones	<ul style="list-style-type: none"> • Retórica (palabras persuasivas), símbolos, ejemplos. • Persuasivo para los seguidores cercanos y distantes.

⁵ Joseph Nye (2006; 2008) vincula este estilo de liderazgo con el trabajo de Michael Mumford y Judy van Doorn, quienes establecieron una tipología híbrida, la de los “líderes pragmáticos”.

	Inteligencia emocional	<ul style="list-style-type: none"> • Habilidad para gestionar las relaciones y el carisma. • Autoconciencia y control emocional.
Transaccional (poder duro)	Capacidad organizacional	<ul style="list-style-type: none"> • Administración de las recompensas y de los sistemas de información. • Círculos internos y externos (instituciones y burocracias).
	Habilidad política	<ul style="list-style-type: none"> • Habilidad para intimidar, comprar y negociar. • Habilidad para construir y mantener coaliciones.
Inteligente (poder inteligente)	Inteligencia contextual (amplias habilidades políticas)	<ul style="list-style-type: none"> • Comprender el contexto cambiante. • Capitalizar las tendencias (“crear la suerte”). • Adaptar el estilo al contexto y a las necesidades de los seguidores.

Adaptado de Nye (2006: 13-14; 2008: 83).

II. Teorías, enfoques y aproximaciones a la Integración Regional

La integración regional es entendida como un fenómeno multidimensional que incorpora componentes económicos, políticos y legales (Dougherty y Pfaltzgraff, 2001). Las principales teorías que la abordan, provienen de estudios que por lo general, han analizado el proceso de integración europeo. Debido a su condición “eurocéntrica”, se les considera como insuficientes para estudiar el regionalismo latinoamericano. No obstante su limitada capacidad explicativa, ya que Europa y América Latina presentan particularidades propias en cuanto a su posición en el sistema mundial, su identidad, cultura política, y sus estructuras económicas, las aproximaciones teóricas son ilustrativas del proceso integrador, y en esa capacidad, radica su importancia.

Uno de las principales teorías, es el neo funcionalismo de Ernst Haas. De acuerdo con su planteamiento, la integración se erige en base a temas de “baja política” (*low politics*), -asuntos económicos, de transporte, salud, comunicación, trabajo, etc.-, antes que en los de “alta política” (*high politics*) –asuntos políticos, territoriales y militares-. Esta dinámica produce un efecto de desbordamiento (*spillover*) en diversos sectores, uno tras otro, hasta llegar a los *high politics* (Oyarzún, 2008).

Desde esta perspectiva, la cooperación técnica entre los países se funda en criterios técnicos, más que en decisiones políticas, por lo cual, la creación de instituciones

supranacionales adquiere especial relevancia, mientras el estado es asimilado como inadecuado.⁶ Empero, esta conclusión inicial que dejaba fuera de análisis al liderazgo político de los jefes de estado como fuente primaria estructural de la integración, fue más adelante, revisada a raíz la “crisis de la silla vacía” protagonizada por el expresidente francés Charles de Gaulle a mediados de los años sesenta y que paralizó el proyecto europeo. En 1968, Ernst Haas se refirió al tema en los términos siguientes:

“Integrative decisions based on high politics and basic commitment are undoubtedly more durable than decisions based on converging pragmatic expectations. A process of integration spurred by the vision, the energy and force of a Bismarck, a Cavour, or a Disraeli is clearly more productive of permanence than an indirect process fed by the slow fuel of economic expectations. [...] In the absence of the statesman who can weld disparate publics together with the force of his vision, his commitment, and his physical power, we have no alternative but to resort to gradualism, to indirection, to functionalism if we wish to integrate a region” (Drake, 1993: 5).

En oposición a la formulación neofuncionalista, surgió el intergubernamentalismo asociado a la tradición realista. Presenta dos vertientes, el institucional y el liberal. El primero, es producto del trabajo conjunto de Robert Keohane y Stanley Hoffmann, para quienes el neo funcionalismo yerra al considerar que la integración económica produce un efecto de *spillover* en el ámbito de los *high politics*. Si bien la interdependencia hace prevalecer la solidaridad sobre la competición, impulsando la integración económica, no sucede lo mismo en temas de alta política, puesto que el fortalecimiento de las economías de los estados incrementa su autonomía y por tanto, produce la desaparición de los incentivos para la integración política (Salomón, 1999). En este sentido, los estados aceptan compartir la soberanía –sin que esto implique cesión, ni transferencia– siempre que no se afecte el interés nacional (Oyarzún, 2008) y solo, cuando la actuación de las instituciones supranacionales reduzcan los costos de transferencia (Duarte y Pastrana, 2009).

⁶ Este argumento, claramente se opone al enfoque realista de Hans Morgenthau, para quien toda asistencia, a excepción de la post-catástrofe es intrínsecamente política; un instrumento de política exterior de los estados para la promoción de sus intereses nacionales. Investigaciones más recientes como la de Carol Lancaster (2007), identifica tres factores explicativos de la cooperación internacional: los intereses nacionales –realismo–, las reglas y las instituciones internacionales –liberalismo–, y las normas e ideas internacionalmente compartidas –constructivismo– (Pauselli, 2013).

Por su parte, el intergubernamentalismo liberal de Andrew Moravcsik, define la interdependencia económica como condición de la integración (Malamud, 2008). Estudia el fenómeno a partir de la demanda de regionalismo proveniente de los empresarios y firmas transnacionales, cuyos intereses económicos adquieren prioridad respecto de los intereses políticos de los estados (Malamud, 2012). Así pues, la integración toma forma por la convergencia de las preferencias políticas internas de los países fuertes, en tanto los estados débiles son atraídos con el ofrecimiento de ayuda y un trato más preferencial (Sánchez, 2002). Dado que la integración depende de las preferencias gubernamentales, la convergencia política y las asimetrías de poder entre los estados, el proceso integracionista no es lineal e incrementalista guiado por el *spillover*, sino que se “llevará a cabo con doblegones y empujes (*fits and starts*) a través de una serie de regateos intergubernamentales” (Sánchez, 2002: 51).⁷

A partir de elementos del intergubernamentalismo y neofuncionalismo, Walter Mattli determina que todo proceso de integración requiere desarrollar tres condiciones: la demanda, la oferta y los factores inerciales. La demanda emerge de los altos niveles de interdependencia regional y son canalizadas por actores transnacionales, quienes “demandan por integración” a las autoridades nacionales o supranacionales con miras a reducir los costos de las actividades transfronterizas. De otro lado, las condiciones de oferta se vinculan con el liderazgo regional ejercido por uno más actores con voluntad y capacidad de asumir los costos de la integración. Por otra parte las inerciales, adoptan la forma de condiciones de oferta o demanda que se institucionalizan a través de acuerdos previos o creando efectos de *path dependence*, pudiendo proteger el proceso en épocas de debilitamiento de la demanda u oferta, o rigidizar la dinámica integradora (Mattli, 1999 citado por Malamud, 2013).

Para cerrar este acápite, se abordarán dos enfoques endógenos latinoamericanos. El primero y el más trascendente, es la “Teoría del Desarrollo” planteada por Raúl Prebisch, quien desde una perspectiva estructuralista centro-periferia sostiene que el comercio entre la periferia que exporta productos primarios a las economías del centro,

⁷ Aunque esta teoría reconoce la necesidad de la supranacionalidad para alcanzar niveles más altos de interacción compleja (Malamud, 2010a), en la práctica la pluralidad de los intereses nacionales conlleva a que los estados no estén dispuestos a comprometer su soberanía, lo que explica su reticencia a la supranacionalidad y a la creación de instituciones comunitarias.

y la venta de manufactura de estas a los países periféricos, acarrea el deterioro de los términos de intercambio para estos últimos (Briceño y Álvarez, 2006). El regionalismo resultante de la aplicación de esta teoría se caracterizó por un fuerte proteccionismo regional y la promoción de las políticas industrialización por sustitución de importaciones (ISI), cuyo auge tuvo lugar entre los años sesenta y setenta. Sobre el modelo de regionalismo cerrado que surgió en aquella época, Olivier Dabène reflexiona,

“It became clear that export-led growth was no longer viable and he started advocating for inward-looking development and industrialization as a way to reduce the vulnerability of the Latin-American economies. Furthermore, Prebisch asserted that unification of markets could yield productivity gains and accelerate industrialization, provided it was protected by high tariffs. The recommendation was to launch a strategy of import-substituting industrialization (ISI) on a collective basis” (Dabène, 2012a: 8).

Finalmente, el segundo y más reciente estudio es el de Andrés Malamud, quien a diferencia del anterior, no teoriza un modelo de regionalismo, sino que explica el proceso de integración sudamericano, especialmente, el Mercosur. De acuerdo con su trabajo, este bloque representa un tipo extremo de intergubernamentalismo, al que rotula de “interpresidencialista”, concepto que engloba el uso extensivo que los jefes de gobierno han hecho de las prerrogativas contempladas en sus sistemas legales internos, actuando como “solucionadores de disputas y garantes de compromisos” (Malamud, 2010a: 133). Concluye que los bajos niveles de interdependencia previos a la creación del Mercosur, han impedido el efecto *spillover* y en su lugar de ello, permanentemente es una “[...] integración liderada por los estados y dirigida por los presidentes [...]” (Íbidem: 134).

III. Política exterior, liderazgo político e integración regional

El concepto de política exterior ha recibido diversas definiciones a través de las cuales, los autores destacan la variedad de elementos que la componen. Christopher Hill entiende la política exterior como “la suma de las relaciones externas oficiales conducidas por un actor independiente -usualmente un Estado- en las relaciones internacionales” (2003: 3). En sentido lato, esta definición reconoce en otros actores no estatales –organizaciones internacionales y bloques regionales, verbigracia, la Unión

Europea-, la existencia de una política exterior propia, cuyo propósito es la promoción de sus intereses.

Como toda política pública (Nohlen y Fernández, 1990 en Van Klaveren, 1992), el proceso de *policy-making* de la política exterior es un proceso complejo en cuya formulación e implementación se involucran una pluralidad de actores. Por consiguiente, su estudio implica el análisis de los factores externos o sistémicos y los domésticos. Van Klaveren (1992) determina como fuentes internas: el contexto doméstico -sistema político, estrategia de desarrollo y factores culturales e históricos-, los actores -estatales y no estatales- y los recursos (geográficos, económicos, militares, demográficos y diplomáticos). Otros autores mencionan la opinión pública y la cultura, los diferentes grupos sociales -partidos políticos, grupos económicos de interés, ONG, etc.-, las organizaciones gubernamentales -burocracia- y los líderes -personalidad y creencias- (Beasley et. Al, 2002).

Existe una tendencia generalizada a considerar que los líderes son más importantes en los países en desarrollo que en los industrializados. Sin embargo, Beasley y Snarr (2002) resaltan como ejemplos contrarios: la política exterior alemana, la Francia gobernada por Charles de Gaulle y el monopolio de Itamaraty en la política exterior brasileña antes de Fernando Henrique Cardoso. Otro punto importante, es el rol protagónico que desempeñan los líderes en situaciones ambiguas, complejas o inciertas, y cuando voluntariamente se involucran en la toma de decisiones (Beasley et. Al, 2002).

Respecto de los objetivos perseguidos por la política exterior, estos se concentran en la consecución de los intereses nacionales. Aunque la definición y la validez del concepto de interés nacional, han sido objeto de arduos debates académicos de los representantes de las teorías clásicas el realismo y el liberalismo, existe un núcleo duro compuesto por los intereses estratégicos de seguridad -integridad territorial- y los económicos (Alden, 2011).

En la misma línea y en un intento por jerarquizar los intereses nacionales, Tomás Mestre establece el orden siguiente: 1) auto-preservación; 2) independencia; 3) influencia en la comunidad internacional; 4) totalidad de los intereses en juego en el

sistema internacional y las expectativas de la nación con relación al mejoramiento de su calidad de vida (Portugal, 2001). De esta serie, es preciso resaltar los intereses signados con los números tres y cuatro, pues son los que determinan la inclusión de los proyectos de integración en la agenda exterior. Mediante esta incorporación un estado busca por un lado, una mayor participación a nivel internacional, y por el otro, el logro de sus intereses económicos vinculados con el desarrollo, toda vez que la integración es asumida como un instrumento para la consecución de dichos fines.



CAPÍTULO I

VENEZUELA, CHÁVEZ Y EL ALBA

El presente capítulo consta de dos secciones. La primera parte, es una descripción cronológica que desarrolla la agenda integracionista de la política exterior venezolana (PEV) en un periodo de tiempo que inicia con el retorno de la democracia en 1958 hasta el gobierno de Hugo Chávez. Uno de los objetivos de esta introducción, es establecer los principales lineamientos que inspiraron la acción externa de Venezuela durante la vigencia del Pacto de Punto Fijo, y aquellos que siguieron estando presentes después de su ruptura, tras las elecciones presidenciales de 1998. El otro propósito que se persigue, es determinar los principales componentes de la PEV en el periodo chavista, sus variaciones a lo largo de catorce años de mandato, así como describir el proceso de creación del ALBA. Para ello, se recurrió a los planes de gobierno y a los discursos que contenían alusiones a la temática abordada.

Una vez contextualizado el tema central del capítulo, la segunda parte está dedicada a su desarrollo. En esta sección, el objetivo es determinar las motivaciones personales, ideológicas y geopolíticas que condujeron al expresidente venezolano a impulsar la integración regional, y puntualmente, aquellas que lo encaminaron a proponer su proyecto insigne, el ALBA. Igualmente, el desarrollo de los elementos ideológicos del llamado “bolivarianismo” y de los mecanismos formales e informales de cooperación energética y financiera que fueron paulatinamente establecidos desde el año 2000, tienen como fin sustentar que el liderazgo político de Hugo Chávez persiguió objetivos transformacionales, a través del ejercicio de un estilo transaccional basado en un sistema de recompensas. Por último, se concluye con un conciso análisis de la efectividad del estilo desplegado en función de lo objetivos pretendidos.

I. La integración regional en la política exterior venezolana

Desde 1958 hasta 1998, año en que Hugo Chávez Frías asumió la presidencia, la política venezolana se rigió bajo el denominado Pacto de Punto Fijo que tras el derrocamiento del dictador Marcos Pérez Jiménez (1952-1958) agrupó a los principales partidos políticos: Acción Democrática (AD), el Comité Organización Política Electoral

Independiente (Copei) y la Unión República Democrática (URD). La característica de esta conglomeración fue la exclusión de los partidos de izquierda (Serbin, 2011).

Durante la vigencia de dicho acuerdo, la política exterior venezolana obedeció a tres rasgos distintivos: el excepcionalismo venezolano,⁸ el rol decisivo del Poder Ejecutivo (sobre todo en la figura del presidente) y el activismo internacional sustentado en los recursos petroleros (Íbidem). Otros temas ya incorporados en la agenda exterior del país caribeño desde mediados del siglo pasado fueron la vocación democrática, la integración regional y la autodeterminación de los pueblos (Villarroel, 2008).

De esta forma, Venezuela se presentaba ante la comunidad internacional como un país con un régimen democrático ejemplar que participaba activamente de los foros internacionales y cuyo objetivo primordial como país exportador de petróleo, era mantener precios favorables de este producto en el mercado internacional. Con este fin, procuró el fortalecimiento de las relaciones con otros países productores de petróleo, especialmente con los del Medio Oriente, formando así en 1960 la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP).

En los siguientes apartados se presenta una concisa reseña de la política exterior de los gobiernos predecesores al de Hugo Chávez, en la que se precisan los lineamientos y principios que inspiraron la actuación internacional venezolana en los procesos de integración latinoamericana, con énfasis en su papel de país exportador de petróleo, así como en sus relaciones con el Caribe y la cooperación sur-sur.

1.1. Venezuela en la integración regional antes del gobierno de Hugo Chávez

1.1.1. De 1958 a 1968: Rómulo Betancourt y Raúl Leoni

El aporte más importante del periodo de Rómulo Betancourt a la PEV fue la formulación de la llamada “Doctrina Betancourt”⁹ cuyo objetivo esencial era la

⁸ Este concepto se fundaba en la articulación entre la democracia representativa basada en un consenso de elites y la sostenibilidad económica de dicho sistema gracias a los ingresos provenientes del petróleo.

⁹ La doctrina Betancourt sostenía la ruptura de relaciones diplomáticas con un estado cuyo régimen no fuera democrático o hubiera dejado de serlo, hasta que la democracia fuera restablecida. Durante el gobierno de Betancourt, aun cuando su doctrina no había sido publicada, Venezuela rompió relaciones diplomáticas con los países caribeños de República Dominicana (1959) y Cuba (1961). Posteriormente,

promoción de la democracia a todos países de la región y la disuasión de los golpes de estado. En este sentido, se consideraba que “el aislamiento profiláctico de toda la comunidad interamericana de aquellos gobiernos dictatoriales de derecha e izquierda era el medio más adecuado para disuadir a los presuntos o potenciales golpistas” (Rodríguez, 2011).

En cuanto a la agenda integradora, se elaboró el Segundo Plan de la Nación (1963-1966), el cual recogía expresamente la posibilidad de que el país ingresara a la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC)¹⁰ a efectos de ampliar su mercado y con esto, incrementar el intercambio comercial con la región (Mendoza, 2004). Claramente, la integración que se impulsó fue de naturaleza económica y comercial, caracterizada por el regionalismo cerrado imperante en la década de los sesenta e inspirado en el modelo de industrialización por sustitución de importaciones (ISI).

Por otro lado, el gobierno de Raúl Leoni significó un avance en la integración económica planteada por su predecesor, así como una tenue flexibilización en la promoción de la democracia. El Tercer Plan de la Nación (1965–1968) enfatizó la necesidad de incorporarse a la ALALC, lo que se concretizaría en el año 1966. Asimismo, se iniciaron las negociaciones para la creación de un mercado común en la región andina, que concluyeron con la suscripción de la Declaración de Bogotá el 6 de agosto de 1966 y con el posterior Acuerdo de Cartagena de 1969 a través del cual, se formalizó el Pacto Andino. Si bien Venezuela firmó la primera, postergó su adhesión al nuevo bloque de integración hasta el 13 de febrero de 1973, debido a que la liberalización y el arancel externo común pactados entre los países miembros no le resultaban favorables para proteger su industria nacional.

1.1.2. De 1969 a 1974: Primer gobierno de Rafael Caldera

ya en aplicación de la misma, se produjo la ruptura de relaciones con Argentina (1962), Perú (1962), Guatemala, Haití, Ecuador, República Dominicana y Honduras (todos en el año 1963).

¹⁰ Este tratado fue el antecedente de lo que con posterioridad pasó a denominarse Asociación Latinoamericana de Integración (Aladi) creada por el Tratado de Montevideo de 1980. Actualmente tiene como estados miembros a: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Cuba, Ecuador, México, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela.

En este periodo, los lineamientos de la PEV fueron los siguientes: 1) el Pluralismo Ideológico;¹¹ 2) el Nacionalismo Democrático;¹² 3) el Bien Común Universal;¹³ y 4) la Justicia Social Internacional¹⁴ (Villarroel, 2008). La base ideológica de estos principios residía en los fundamentos de la democracia cristiana que fueron plasmados en el programa de gobierno del Partido Social Cristiano (Copei) (Fernández et. Al., 2005).

La agenda regional de Venezuela de esa época, enmarcada en el modelo de regionalismo cerrado se centró en el fortalecimiento de las relaciones con las subregiones, andina centroamericana y caribeña. Con relación a la primera, se logró la incorporación como miembro del Grupo Andino (GRAN) en 1973. En cuanto a las dos últimas, se establecieron conversaciones con los Ministros de Economía y Finanzas del Mercado Común Centroamericano (MCC), y se iniciaron programas de intercambio cultural con Trinidad y Tobago, Jamaica y Barbados, así como de cooperación técnica y agrícola con San Vicente y Granada.

Asimismo, el gobierno de Caldera se distanció de la tradicional posición pro norteamericana con las acciones siguientes: estableció relaciones con la URSS (en pleno contexto de las Guerra Fría) y presionó a los Estados Unidos para que su país recibiera un trato justo e igualitario similar al de México y Canadá, también exportadores de petróleo¹⁵. Estas acciones son caracterizadas por Cardozo de Da Silva como propias de una postura antiimperialista del estado venezolano (Villarroel, 2008).

A partir de lo mencionado, se puede afirmar que durante su mandato, además de restablecer relaciones con los países de la región, Caldera promovió políticas de cooperación sur-sur, de apoyo al multilateralismo e incorporó a Venezuela en el GRAN. Todas estas acciones denotan la autonomía de la política exterior de ese

¹¹ Reemplazó a la “doctrina Betancourt” y con su aplicación se restablecieron las relaciones diplomáticas con Perú, Argentina, Panamá, República Dominicana y Haití, y se produjo un acercamiento a Cuba.

¹² Este lineamiento se refiere a la defensa de los intereses nacionales por medios legítimos.

¹³ Con este principio se pretendió alcanzar un modelo de desarrollo para la región latinoamericana.

¹⁴ A través de este postulado, la PEV aspiraba a impulsar la lucha contra la injusticia social mediante fórmulas multilaterales dirigidas a lograr que las potencias asumieran su responsabilidad con los problemas de desigualdad.

¹⁵ Con relación al petróleo, la política exterior de Caldera fue nacionalista: procuró la creación de un organismo regional de carácter energético, nacionalizó el gas, incrementó los impuestos a las empresas petroleras y subió de forma unilateral el precio del petróleo de US\$ 2 a US\$14 (Villarroel, 2008).

entonces y de un mayor pragmatismo político en relación a los dos gobiernos anteriores, exteriorizado especialmente con la desactivación de la Doctrina Betancourt.

1.1.3. De 1975 a 1979: Primer gobierno Carlos Andrés Pérez

El mandato de Carlos Andrés Pérez tuvo lugar durante la época conocida como el “boom petrolero”, que debió su denominación al fuerte incremento de los precios del crudo en el mercado internacional. Esta coyuntura explica el hecho de que la PEV desplegada durante este periodo, girara en torno a su condición de país exportador de petróleo. Así quedó recogido en el Quinto Plan de la Nación (1976-1980)

“Coadyuvar al mejoramiento de la posición del Tercer Mundo, en especial de América Latina, mediante un apoyo decidido a los procesos de integración, las acciones multilaterales dentro del marco del Sistema Económico Latinoamericano (SELA) y la cooperación financiera para reducir problemas de balanza de pagos a los países en desarrollo no productores de petróleo” (Mendoza, 2004).

Esta ayuda a los países vecinos del Caribe, América Central y de la región andina, se dio a través del Fondo de Inversiones de Venezuela (FIV), que concedió créditos a largo plazo y con bajos tipos de interés. Sin embargo, en aquella época Venezuela no solamente gozaba de la condición de prestamista, sino también ocupaba la de deudor. El gobierno recurrió al endeudamiento privado externo a fin de no recortar el gasto público presupuestado y continuar con el programa de inversiones estatales.

Respecto de la agenda integradora, esta tuvo su apogeo en 1975 con la formación del Sistema Económico Latinoamericano (SELA), gracias a la iniciativa conjunta del expresidente venezolano y su homólogo mexicano, Luis Echevarría. El principal objetivo de este proyecto de integración fue la promoción de la cooperación económica, así como los intercambios científicos y tecnológicos entre los países latinoamericanos, a fin de reducir la dependencia de los países desarrollados del norte, particularmente de los Estados Unidos (Cidob, 2013a).

El gobierno de Carlos Andrés Pérez intensificó la agenda exterior legada por Caldera, a través del apoyo a las causas desarrollistas, estrechó los lazos con los países caribeños gracias a la ayuda externa y los créditos blandos, e intentó utilizar el petróleo como

mecanismo para potencializar su presencia en la región y su actuación internacional. Además, promovió abiertamente la construcción de un Nuevo Orden Económico Internacional, cuya aspiración era la “inserción favorable en la economía mundial a partir de transformaciones fundamentales en ésta” (Cardozo de Da Silva, 1998: 48).

1.1.4. De 1979 a 1989: Gobiernos de Luis Herrera Campins y Jaime Lusinchi

La situación económica interna de exceso del endeudamiento internacional en el gobierno de Pérez, se reflejó en una agenda internacional de baja intensidad que caracterizó a los gobiernos de Herrera Campins y Lusinchi. De esta manera, la política exterior se concentró en asuntos internos urgentes como la presión del endeudamiento externo, y otros regionales como los conflictos en Centroamérica de la década de los ochenta y la crisis de las Malvinas.

Al asumir el mando, Herrera declaró haber recibido de su predecesor una “Venezuela hipotecada”, expresión con la cual se refería al fuerte endeudamiento externo al que Andrés Pérez había sometido al país. Los lineamientos de la política exterior durante su gobierno fueron los mismos que los de Caldera: institucionalización de la libertad y de la democracia en el continente, el bien común universal y la justicia social internacional. No obstante, su política exterior se diferenció por la ideologización de la misma. Así, restringió el apoyo económico, político y militar a los partidos de la socialdemocracia y condicionó la ayuda a la aceptación de líderes socialdemócratas en el más alto nivel del gobierno beneficiado (Duarte, 2012).

El Sexto Plan de la Nación (1981-1985) elaborado durante el mandato de Herrera Campins planteó avanzar en las negociaciones del Grupo Andino en materia de armonización de políticas, liberación del comercio y arancel externo común, todo esto dirigido hacia la conformación del mercado común andino. Además de enfatizar el avance de las materias social y cultural. Sin embargo, esta agenda de integración heredada al expresidente Jaime Lusinchi, no continuó siendo prioritaria, puesto que - como se mencionó- la coyuntura política regional y la economía interna, obligaron a que los esfuerzos del nuevo gobierno se concentraran en dos objetivos. El primero, restablecer la paz en Centroamérica, para lo cual, Venezuela participó activamente en el

Grupo Contadora y el Grupo de Río; y el segundo de carácter más urgente, fue la renegociación y refinanciamiento de la deuda externa venezolana (Duarte, 2012).

Otro cambio significativo de este periodo, se produjo en los instrumentos económicos persuasivos utilizados en la acción externa durante el periodo de Pérez como el otorgamiento de préstamos, créditos, asistencia financiera, entre otros; los mismos que fueron reemplazados por la diplomacia.

1.1.5. De 1989 a 1993: Segundo gobierno de Carlos Andrés Pérez

Durante el segundo mandato del expresidente Andrés Pérez, se elaboró el Octavo Plan de la Nación (1989-1993) que planteó como estrategia de desarrollo la necesidad de impulsar la integración regional latinoamericana. A diferencia de su primer periodo, esta vez optó por un regionalismo caracterizado por la liberalización comercial que respondía a la nueva ola del denominado “nuevo regionalismo” o “regionalismo abierto”. Según la definición de la Cepal (1994), este paradigma se define como:

“un proceso de creciente interdependencia económica a nivel regional, impulsado tanto por acuerdos preferenciales de integración como por otras políticas en un contexto de apertura y desreglamentación, con el objeto de aumentar la competitividad de los países de la región y de constituir, en lo posible, un cimiento para una economía internacional más abierta y transparente”.

Aunque el intercambio comercial de Venezuela con los países miembros del Pacto Andino se incrementó de forma favorable, especialmente con Colombia, tal como lo refleja el crecimiento en el superávit de la balanza comercial venezolana (Mendoza, 2004), las cualidades personales de Carlos Andrés Pérez no fueron suficientes para que la política exterior de su segundo mandato emulara a la que desplegó durante el primero.

Internamente, aplicó el Plan de Ajuste Estructural, un paquete de políticas macroeconómicas ortodoxas que provocó la fractura del Pacto de Punto Fijo y el estallido de una aguda crisis política¹⁶ y económica que deslegitimó su gobierno y

¹⁶ En este contexto, el entonces Comandante del Ejército venezolano Hugo Chávez lideró el frustrado golpe de estado del 04 de abril de 1992.

polarizó a la población. A esto se le sumó, la cambiante coyuntura internacional signada por la disolución de la URSS y en el plano regional, por el desgaste del modelo ISI.

Como resultado de la debacle económica y la aguda crisis política, Venezuela perdió su posición tradicional de líder en la región caribeña, y su influencia en la misma disminuyó considerablemente. Igualmente, dejó de lado la teoría de desarrollo promovida por la Cepal, tanto en el ámbito interno como externo, y se sumó al nuevo regionalismo latinoamericano que dirigió la integración en América Latina en la última década del siglo XX.

1.1.6. De 1993 a 1998: Segundo Gobierno de Rafael Caldera

La política exterior del segundo periodo de Caldera, se orientó fundamentalmente a la reafirmación de la política exterior venezolana tradicional con la incorporación de la defensa de la democracia y la solidaridad regional. Respecto de la integración regional, el Noveno Plan de la Nación (1995-1999), contempló una agenda más ambiciosa que se propuso armonizar las políticas macroeconómicas del bloque andino.¹⁷ Igualmente, se proyectó el fortalecimiento de la institucionalidad de este organismo, y la cooperación en salud y educación.

Además, en dicho documento se consideró la creación de una Zona de Libre Comercio en América del Sur, a través de un Tratado de Libre Comercio (TLC) entre la CAN y el Mercado Común del Sur (Mercosur), con el fin de aumentar el poder negociador de América Latina frente a la propuesta norteamericana de crear el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) (Mendoza, 2004).

De acuerdo con Canelón y Gonzáles, la política exterior del segundo gobierno de Caldera fue “más bien cautelosa y expectante, procurando adaptarse a las cambiantes situaciones del mundo, y enfatizando particularmente el impulso a las políticas integracionistas con los países del sur, principalmente con Brasil” (1998: 21).

1.2. La integración regional en la PEV durante los gobiernos de Hugo Chávez

¹⁷ Esto equivalía a proponer que la CAN se convirtiese en una unión económica a semejanza de lo que es hoy la Unión Europea. Todos los intentos por establecer un Arancel Externo Común (AEC) propio de una unión aduanera -incluyendo este- han fracasado.

En 1992, el Comandante Hugo Chávez Frías fue encarcelado por intentar perpetrar un golpe de estado contra el entonces presidente, Carlos Andrés Pérez. En esa ocasión, no llegó al poder, pero definitivamente el hecho le sirvió para ganar la popularidad necesaria que años más tarde, le aseguraría ganar las elecciones presidenciales. Dos años después de este hecho, Chávez fue liberado por Rafael Caldera e inició la formación de su partido político, el Movimiento Quinta República (MVR), cuyo antecedente fue el Movimiento Revolucionario Bolivariano 200 (MR-200) creado en 1983. En los comicios del año 1998, el líder venezolano fue elegido presidente con el 56,20% de los votos, frente al 39,97% que obtuvo su adversario, Henrique Salas.¹⁸

Durante la campaña electoral, Chávez se presentó como el “candidato del pueblo” con un programa alternativo y contrario a la política tradicional venezolana. El desgaste y el desprestigio por los casos de corrupción de los dos grandes partidos Acción Democrática (AD) y el Copei, así como los resultados negativos del paquete de reajustes estructurales neoliberales, aplicado en el segundo gobierno de Pérez y seguido por Rafael Caldera, fueron los dos factores principales que contribuyeron al éxito del proyecto revolucionario bolivariano en las urnas, no solamente en las elecciones de 1998, sino también al año siguiente, en el referéndum realizado para la aprobación de la “Constitución Bolivariana”,¹⁹ mediante la cual, el periodo presidencial se amplió a seis años. De igual forma, este fue el inicio de la implementación del proyecto nacional bolivariano que implicaba la refundación de la “V República”, la República Bolivariana de Venezuela.

En función de la nueva Carta Magna, en el año 2000 se celebraron nuevas elecciones en las que triunfó con el 59,76% del sufragio frente al 37,52% de su competidor Arias Cárdenas.²⁰ Posteriormente, en 2002, no logró ser derrocado en un fallido golpe de estado y para el 2004, su permanencia en la presidencia fue sometida a consulta

¹⁸ Estas cifras han sido obtenidas del Cuadro comparativo 1958-2000 de las Elecciones Presidenciales, elaborado por el Consejo Nacional Electoral, Secretaría General, Dirección de Estadísticas Generales de la División de Geografía Electoral < <http://www.cne.gov.ve/web/documentos/estadisticas/e006.pdf>> Consulta: 10 de mayo de 2013.

¹⁹ La opción del “Sí” a favor de la dación de la nueva Constitución ganó con el 71,78% de los votos. <<http://operaciontransparencia.files.wordpress.com/2013/04/cronologc3ada-electoral-venezolana-1998-1.pdf>> Consulta: 10 de mayo de 2013.

²⁰ *Ibíd.*

popular²¹. Chávez fue reelecto en las elecciones presidenciales de 2006 con el 62.84% de los votos frente al 36.90% de su contendor Manuel Rosales²², gracias a lo cual, asumió su segundo mandato.

En 2007, supeditó a consulta popular la modificación de 69 artículos constitucionales que incluían el establecimiento de un estado socialista, así como la posibilidad de reelección indefinida. Por muy estrecho margen, la opción del “No” ganó en el escrutinio y su proyecto fue momentáneamente paralizado hasta que en 2009, la opción del “Sí” a favor de la reelección, triunfó. En los comicios del año 2012, se impuso ante Henrique Capriles con el 55.1%,²³ pero no pudo asumir el mando porque falleció el 05 de marzo de 2013, sin haber sido juramentado presidente.

1.2.1. Formulación de la agenda integracionista en la política exterior de Hugo Chávez

1.2.1.1. Antecedentes de los programas de gobierno de 2001 y 2007

La denominada “Agenda Alternativa Bolivariana” que ofreció Hugo Chávez al pueblo venezolano en 1996, fue presentada como un proyecto que se contraponía al programa económico del expresidente Caldera lanzado a través de la llamada “Agenda Venezuela”. En el referido documento, Chávez afirmaba,

“Se comprende que nuestra agenda es alternativa porque presenta... una opción opuesta a la del actual gobierno trasnacionalizado... y es bolivariana, no solamente por ubicarse en esta perspectiva del futuro nacional a construir, sino porque también enfoca la realidad internacional y se inscribe en el nuevo despertar continental que levanta esperanzas de juicio, igualdad y libertad desde México hasta Argentina” (Jiménez, 2002).

Como se aprecia en la última línea, el texto incorporó el deseo de la unidad latinoamericana fundamentado en la visión integradora del Libertador Simón Bolívar en el Congreso de Panamá (por eso adquirió el adjetivo de “bolivariana”). Si bien es cierto,

²¹ En esta oportunidad, el 59.1% de los votantes aseguraron su permanencia en el poder <<http://operaciontransparencia.files.wordpress.com/2013/04/cronologc3ada-electoral-venezolana-1998-1.pdf>>. Consulta: 10 de mayo de 2013.

²² *Ibíd.*

²³ *Ibíd.*

no alude expresamente a ningún bloque de integración, ni propone la creación de alguno, este párrafo resume su posición contraria a la globalización capitalista, la misma que quedó claramente expresada cuando menciona que el actual gobierno de su país está “transnacionalizado”, al igual que América Latina, razón por la cual –según sostenía-, era necesario un “despertar continental” conjunto. Más adelante, la búsqueda de independencia y reducción de la vulnerabilidad externa sería plasmada en el Programa de Gobierno de 1998.²⁴

En junio de 1999, en la Pontificia Universidad Católica de Río de Janeiro, el expresidente venezolano enumeró las fases del proceso de integración política latinoamericana, según su planteamiento.

“(1) sustento ideológico, (2) siembra del proceso en las personas, (3) revolución en las constituciones políticas para establecer la potestad constitucional de firmar “acuerdos de integración confederados en un nacionalismo bolivariano”, (4) creación de un sistema constituyente, confederado y con expresiones militares, que podría establecer un Consejo de Jefes de Estado y (5) ejecución de lo que los órganos de la confederación planifiquen (Padilla Bravo, 1999)” (Romero y Cardozo, 2002: 166).

Un breve análisis de la situación de la agenda integradora venezolana de ese entonces, permite afirmar que en cuanto al sustento ideológico contenido en el punto 1, este había alcanzado cierto grado de madurez, puesto que la visión de Chávez para ese entonces, era ya multipolar y contra-hegemónica, tal y como lo expresó en la “Agenda Alternativa Bolivariana”. Aunque en ese momento no había mostrado una clara confrontación al poder estadounidense, este cambio se produciría gradual y paulatinamente a partir del golpe de estado de 2002 que no logró derrocarlo y monopolizaría el discurso presidencial desde el año 2004, en que la revolución bolivariana sería promovida abiertamente.

²⁴ Este documento hacía referencia a la posición de Venezuela en el escenario internacional en los términos siguientes: “La política económica comprende también como premisa, la inserción internacional de Venezuela en forma soberana reduciendo su dependencia y vulnerabilidad externa” (Romero y Cardozo, 2002: 163). Más tarde, esto se reflejaría en la práctica con el impulso de una nueva agenda de política exterior que procuraba la diversificación de las relaciones diplomáticas de Venezuela con países de otras regiones como: Rusia, China, Irak, Siria y en su momento Libia, con el objeto reducir su dependencia al mercado estadounidense, principal destino de sus exportaciones petroleras.

En cuanto a la segunda etapa de su proyecto, en ese tiempo aún se encontraba en planificación. Quizás el mayor avance se dirigía a nivel interno, pero en el externo, recién plantearía la iniciativa ALBA en 2001 y posteriormente, se formalizaría en 2004, gracias a la alianza con Cuba y a su estrecha relación con Fidel Castro. Por otro lado, la tercera fase (punto 3) había logrado avanzar significativamente; en diciembre de ese año se promulgó la nueva “Constitución Bolivariana” que enfatizaba en la necesidad de construir la “unidad latinoamericana”. Finalmente, las fases 4 y 5 no mostraban ningún progreso, inclusive en la actualidad, el ALBA tampoco encaja en el esquema confederal planteado por Chávez en aquella conferencia.

La importancia de la integración regional latinoamericana desde la visión de la revolución bolivariana, sería manifestada en el nuevo texto constitucional de 1999, en cuyo artículo 153, se incorporaron otras dimensiones de la integración que no encajaban en el paradigma europeo tradicional.²⁵ El primer párrafo del texto constitucional establece que “La República promoverá y favorecerá la integración latinoamericana y caribeña, en aras de avanzar hacia la creación de una comunidad de naciones, defendiendo los intereses económicos, sociales, culturales, políticos y ambientales de la región [...]” (Asamblea Nacional Constituyente de Venezuela, 1999). En el discurso de toma del mando, el expresidente se refirió a la integración en términos de unidad latinoamericana y caribeña más completa y más profunda “que vaya más allá del intercambio comercial” (Chávez, 1999: 31).

Otros dos elementos que se introducen con la Constitución Bolivariana, son la supranacionalidad y el establecimiento de una política común. En el caso del primero, el texto constitucional contempla la posibilidad de atribuir a entes supranacionales el ejercicio de ciertas competencias necesarias para los procesos de integración. No obstante, es preciso subrayar que la propuesta integradora de Chávez, el ALBA, no ha logrado consolidar una estructura institucional, por el contrario, en ella priman las relaciones interpresidenciales. La segunda aspiración planteada por el proyecto bolivariano, fue la construcción de una agenda exterior común para América Latina.

²⁵ Sobre la integración regional, el artículo 108 de la Constitución de 1961 establecía lo siguiente: “La República favorecerá la integración económica latinoamericana. A este fin se procurará coordinar recursos y esfuerzos para fomentar el desarrollo económico y aumentar el bienestar y seguridad comunes”. Debido a que en esa época, era el modelo de regionalismo cerrado el que imperaba, la agenda de integración se centraba en lo económico.

Ciertamente, esto es muy difícil de lograr sin lo primero, más aun, ahora que coexisten proyectos de naturaleza opuesta en la región como lo son, el ALBA y la Alianza del Pacífico.

1.2.1.2. Planes de gobierno

a. Plan de desarrollo económico y social de la nación 2001-2007

Los principales objetivos planteados sobre la integración regional en el programa de gobierno para el periodo comprendido entre los años 2001 y el 2007 fueron el impulso de la multipolaridad de la sociedad internacional y la promoción del proceso en América Latina y el Caribe. Con relación al primero, el programa planteaba la reversión de la tradicional concentración de poder en los organismos internacionales, pero aún no hacía mención alguna a la hegemonía o al imperialismo norteamericano. En cuanto al segundo, la integración regional latinoamericana y caribeña se planteó como mecanismo idóneo para alcanzar el crecimiento y desarrollo, así como para mejorar los niveles de bienestar social de forma sostenida y equitativa.

Por su parte, el contenido político de la integración provendría del impulso de una política de seguridad y defensa común latinoamericana a través del proyecto de formación de la Organización del Tratado del Atlántico Sur (OTAS), en contraposición directa a la OTAN liderada por los Estados Unidos. Esta propuesta fue lanzada por Hugo Chávez por primera vez en agosto de 2000 durante una reunión de mandatarios sudamericanos, en la que inclusive, planteó la incorporación de países africanos al bloque. La promoción de la creación de este nuevo organismo sería recurrente en la retórica presidencial y manifestada en diferentes espacios regionales. Por citar un ejemplo, el 24 de junio de 2001 en su discurso del Acto de Clausura de la décimo tercera Cumbre Presidencial Andina, el expresidente expresó que “[...] la integración debe incluir, también, por supuesto, el Área Militar” (Chávez, 2001). Sin embargo, dicha iniciativa no logró ser aceptada en el seno de la CAN, ni tampoco sería incorporada en el ALBA.²⁶

²⁶ En 2009, los miembros de la Unasur aceptaron la propuesta del presidente brasileño Lula Da Silva de constituir el Consejo de Defensa Suramericano (CDS). Esta instancia fue promovida como mecanismo de consulta, cooperación y coordinación en materia de defensa, fue percibida como una organización más moderada en comparación a la OTAS de Hugo Chávez y obedeció a intereses brasileños. Por un lado,

El programa también planteaba el impulso del desarrollo de una política exterior común y de la agenda social en el seno de la CAN,²⁷ así como la asociación del bloque andino y el Mercosur. De forma similar, la Comunidad Sudamericana de Naciones (CASA) propuesta por el exmandatario brasileño Lula Da Silva en 2004, tenía como base la convergencia de ambos bloques regionales. Sin embargo, con posterioridad, Chávez radicalizaría su visión de la integración regional y descartando esta posibilidad durante el proceso de negociación de creación de la Unasur,²⁸ de manera que, ambas propuestas, no lograron prosperar: ni la individual venezolana, ni la colectiva sudamericana.

En relación a Centroamérica y el Caribe, el programa establecía la profundización de la presencia venezolana en dichas subregiones en materia ecológica, pesquera y de explotación de hidrocarburos (Ministro del Poder Popular para la Comunicación y la Información, 2001). Principalmente, en el tema energético, los lazos entre Venezuela y los países centroamericanos y caribeños se profundizaron como nunca antes. El ALBA y Petrocaribe servirían como mecanismos para impulsar el proyecto bolivariano de integración continental, así como el liderazgo regional de Venezuela. De acuerdo con Serbin (2006), la estrategia venezolana ha generado ciertas suspicacias en las elites políticas caribeñas quienes perciben el rol del país sudamericano como “subimperialista” y cargado además de connotaciones militaristas.

Finalmente, el Plan contemplaba el intercambio cultural y humano en el área latinoamericana y caribeña. Este, es otro aspecto importante que luego alcanzó una importante intensidad en el seno del ALBA a través de los acuerdos de cooperación en educación, salud, cultura y deporte. En este marco se crearon diversos mecanismos como el Fondo de Cultura ALBA que incentiva la creación, producción, y distribución de bienes y servicios culturales; las casas del ALBA Cultural; los Juegos Deportivos

garantizaba la seguridad y estabilidad en la región, lo que beneficiaba su aspiración de liderazgo regional a la vez que, cautelaba las inversiones brasileñas; y por el otro, ofrecía una oportunidad de ampliación del mercado regional para su industria de armamento.

²⁷ De igual forma, estos planteamientos fracasaron. Venezuela priorizaría su ingreso al Mercosur (este tema también fue incorporado en el documento oficial bajo análisis), razón por la cual, abandonó la CAN en 2006.

²⁸ A diferencia de la CASA, la Unasur no contiene una agenda económica clara como la convergencia entre el Mercosur y la CAN, sino que se ha concentrado en el contenido político con matices multidimensionales.

ALBA; la Misión Milagro que atiende a personas con enfermedades oftalmológicas no sólo de los países miembros; y el Programa de Alfabetización y Post-Alfabetización que ha alcanzado resultados concretos en Venezuela, Cuba, Bolivia y Nicaragua.

b. Plan de desarrollo económico y social de la nación 2007-2013

El también llamado “Primer Plan Socialista de la Nación” incorporó el “socialismo del siglo XXI” -enfoque planteado por Heinz Dieterich quien fue asesor de Hugo Chávez hasta el año 2007- como nueva base ideológica de la revolución bolivariana. La primera alusión del expresidente a este concepto fue emitida en enero de 2005 en el V Foro Mundial de Porto Alegre, ocasión en la que expresó su voluntad de abandonar “la ‘tercera vía’ y dirigirse hacia un ‘socialismo del siglo XXI’” (López, 2008: 65). Así, el referido programa de gobierno, contempló expresamente la confrontación con el capitalismo y resaltó como valores éticos que sostenían al “Proyecto Ético Socialista Bolivariano”: “la solidaridad humana, la realización colectiva de la individualidad y la satisfacción racional de las necesidades fundamentales de hombres y mujeres” (Ministro del Poder Popular para la Comunicación y la Información, 2008: 10).

En la introducción del apartado titulado “Nueva Geopolítica Mundial”, se manifestaba que en sus siete años de mandato había logrado romper “con la pasividad histórica que caracterizó la relación de Venezuela con el mundo, en la cual el elemento fundamental fue la mediatización y subordinación a los intereses geopolíticos del imperialismo norteamericano” (Ministro del Poder Popular para la Comunicación y la Información, 2008: 88). Claramente, el documento desconoce el activismo internacional de Venezuela en la creación de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) a iniciativa del presidente Rómulo Betancourt en el año 1960. Esta organización reconocida posteriormente en 1962 por la ONU, tuvo por objetivo principal, reducir el poder que ejercían las “Siete Hermanas”²⁹ de la industria petrolera en la fijación del precio del crudo y en los volúmenes de producción e inversión.

²⁹ Esta denominación es utilizada para referirse a los dos grandes grupos petroleros británicos, la Royal Dutch Shell (con participación holandesa) y la Anglo-Iranian Oil Company (AIOC) que posteriormente adoptó la denominación de British Petroleum (BP); y a las cinco estadounidenses: la Standard Oil of New Jersey (Esso) que luego se fusionaría con Mobil y formaría la Exxon Mobil, la Standard Oil of New York (Mobil), la Standard Oil of California que ahora fusionada con Texaco ha pasado a llamarse Chevron Corporation, la Gulf Oil Corporation (que fue adquirida por Chevron y BP), y Texaco que ahora también forma parte de Chevron Corporation.

Igualmente, olvida que los gobiernos predecesores como los primeros mandatos de Rafael Caldera y Carlos Andrés Pérez, también tuvieron una política exterior de no-alineamiento con los Estados Unidos y de proyección regional e internacional mediante el impulso a la integración andina y latinoamericana –el ingreso de Venezuela a la CAN y la creación del SELA-; la promoción de la cooperación financiera y técnica sur-sur, principalmente dirigida a la subregión caribeña, su área natural de influencia; e inclusive, durante el periodo de Andrés Pérez, se lanzó la propuesta de construir un “Nuevo Orden Económico” para transformar la economía mundial.

De otro lado, es oportuno acentuar que a diferencia del lenguaje mesurado utilizado en el Plan de Desarrollo de 2001, este programa manifiesta una fuerte oposición a la hegemonía norteamericana. Con este fin, se planteó la construcción de nuevos polos de poder geopolíticos a nivel mundial que lograsen quebrar el tradicional poder estadounidense en el campo financiero, mediático, militar y político. El intenso impulso de Hugo Chávez para la conversión de la Comunidad Suramericana de Naciones (CASA) en la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur) respondería a este objetivo, toda vez que este proyecto se funda especialmente en la integración política y ha logrado en cierto modo restarle protagonismo a la OEA liderada por Washington.

En cuanto a lo mediático, Chávez promovió la creación de Telesur³⁰ y en el ámbito financiero, la formación del Banco del ALBA y Banco del Sur (Unasur). Ambas iniciativas se presentan como sistemas financieros alternativos que buscan reducir la vulnerabilidad de las economías latinoamericanas, facilitar el acceso a créditos y viabilizar la concentración de las reservas de los países miembros en la región, en vez de optar por instituciones internacionales tradicionales como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Interamericano de Desarrollo.

Asimismo, el texto resalta el rol dinamizador del estado y la necesidad de transformación del modelo de desarrollo a una economía diversificada productiva con

³⁰ Telesur es una empresa multistatal que sirve de herramienta mediática para coadyuvar a la integración latinoamericana. Incorpora a Argentina, Bolivia, Cuba, Ecuador, Nicaragua y Venezuela (Altmann, 2009). Brasil fue invitado por Venezuela a formar parte de la propuesta, pero se retiró casi desde el inicio bajo el argumento que fundaría TV Brasil (Cañizález y Lugo, 2007).

equidad y justicia social. Para conseguirlo, propuso la integración energética regional mediante la creación de empresas mixtas no controladas por transnacionales y la creación de empresas mixtas regionales denominadas Empresas Grannacionales.³¹

Los mencionados principios han sido trasladados al espacio subregional a través de la iniciativa Petrocaribe, cuya agenda se sostiene en la cooperación petrolera venezolana a favor de sus vecinos centroamericanos y caribeños. A través de este mecanismo, los países receptores del suministro de petróleo y sus derivados, cancelan el 60% del valor en tres meses y financiar el restante 40% a un plazo de 25 años con una tasa anual del 1%.³² Los baremos para el financiamiento de la factura petrolera, plazos y modalidades de pago que incluyen bienes como alimentos o servicios (médicos, educativos, entre otros), son los que se detallan a continuación.

Cuadro N° 02

Baremos de financiamiento de Petrocaribe

Precio por barril en US\$	Porcentaje a financiar
15	5%
20	10%
22	15%
23	20%
30	25%
40	30%
50	40%
80	50%
100	60%
150	70%

Fuente: Petrocaribe (2005).

Cuadro N° 03

Esquema de financiamiento de Petrocaribe

Plazos de financiamiento	Precio por barril	Tiempo	Periodo de Gracia	Tasa de interés	Formas de pago
--------------------------	-------------------	--------	-------------------	-----------------	----------------

³¹ Una “Grannacional” es un concepto acuñado en oposición a las transnacionales cuyo papel como articuladoras de la economía mundial en un contexto globalizador debilitó el rol del estado. En este orden de ideas, se estipula que las empresas grannacionales permanecerán bajo el control estatal a fin de crear una Zona Económica de Desarrollo Compartido con un modelo de integración productiva, cuyas producciones se destinarán en especial, al mercado INTRA-ALBA. Tomado de ALBA-TCP < <http://alba-tcp.org/contenido/concepto-grannacional> > Consulta: 21 de mayo de 2013.

³² A partir de mayo de 2013, la tasa de interés ha sido incrementada a 2% para Honduras, lo que generó que la prensa nacional de dicho país publicase ciertos rumores acerca de su posible salida.

Corto plazo	Todos los precios	30 a 90 días	Ninguno	2%	Divisas
Largo plazo (pago diferido)	Menor a US\$ 40	15 años	2 años	2%	Divisas y/o bienes y servicios
	Mayor a US\$ 40	23 años	2 años	1%	Divisas y/o bienes y servicios

Fuente: Petrocaribe (2005).

1.2.2. Las etapas de la política exterior venezolana

De la revisión de los documentos oficiales, se puede establecer la existencia de dos fases diferenciables en la política exterior de Hugo Chávez. En la primera, comprendida entre 1998 y 2004, el discurso antiimperialista y contra-hegemónico de Hugo Chávez fue moderado. Esto se demuestra en el documento titulado “La propuesta de Hugo Chávez para continuar la Revolución” publicado en el año 2000, en el que se resalta la importancia de mantener buenas relaciones con su socio comercial estratégico, los Estados Unidos.

“Venezuela se está moviendo fluidamente y sin complejos en el tejido de la globalidad. Mantiene las mejores relaciones con el país que más influencia tiene hoy en la arena internacional: Estados Unidos. Con él cultiva –y se propone desarrollar aún más– **una relación de amistad y de respeto mutuo** (énfasis propio). Venezuela se propone ampliar sus vínculos con el país hacia el cual va el grueso de nuestras principales exportaciones y desde el cual viene la principal corriente de inversión extranjera. Esta es una buena oportunidad para ratificar la indestructible amistad que existe entre el pueblo venezolano y el estadounidense, así como para subrayar que entre los gobiernos de ambos países existen las mejores relaciones diplomáticas” (Chávez, 2000).

En un subsiguiente párrafo, manifestó su posición frente a la globalización y se refirió a esta en términos positivos: “Una parte importante de la política exterior de Venezuela es la integración latinoamericana y caribeña. Es pertinente subrayar que **la Globalización no es ajena sino complementaria con los procesos de integración** (énfasis propio) que se llevan a cabo a escala mundial” (Chávez, 2000). Como se aprecia, para ese entonces, ya en la presidencia Chávez prefería no enfrentar abiertamente el fenómeno globalizador, aunque tal y como se ha visto en anteriores apartados, el expresidente había expresado su postura antiglobalizadora durante su campaña.

La segunda fase, se gesta desde el intento fallido de golpe de 2002, y fue impulsada por la implosión del ALCA y el alza de los precios del petróleo.³³ Con este escenario favorable, el exmandatario inició la nueva etapa de su revolución bolivariana de forma manifiesta a partir de 2004 y mediante el documento titulado “10 objetivos estratégicos”, su estrategia empezó a girar en torno a un mayor activismo internacional caracterizado por un lenguaje más confrontacional y cuyo fundamento ideológico respondía al socialismo del siglo XXI, enfoque interiorizado como la única salida para que los pueblos latinoamericanos alcanzasen el desarrollo.

En la sección II del referido texto, titulada “Implementación de los objetivos estratégicos” se dispuso como eje principal, el continuar impulsando el nuevo sistema multipolar internacional. Los objetivos que se plantearon fueron los siguientes: impulsar el modelo de Integración Alternativa (ALBA), fortalecer los procesos de integración latinoamericana y articular la red internacional de apoyo a la revolución bolivariana. Los mecanismos para concretizar los mencionados objetivos serían la creación de Petroamérica, Petrocaribe, TVSur y la Universidad del Sur (El Troudi, 2005).

Esta reformulación geoestratégica de la PEV significó también el viraje de la agenda de integración que empezó a estar manifiestamente marcada por la primacía de los temas políticos, ideológicos y militares. Así, se pasó del apoyo a los bloques subregionales existentes como la CAN, a la propuesta de nuevos proyectos con una agenda más social y de cooperación sur-sur como el ALBA, o más política, como la Unasur.

Otro hecho importante que marca este periodo es el énfasis que le imprimió Chávez al ingreso de Venezuela en el Mercosur. Con este objetivo, denunció los acuerdos de la CAN dejando al bloque con cuatro miembros; este cambio en la estrategia integracionista se debió principalmente a tres factores. El primero, fue la negociación bilateral de los acuerdos de libre comercio entre los países andinos, Colombia y Perú, con los Estados Unidos. El segundo, fue la reconfiguración política favorable de Sudamérica con la llegada al poder de presidentes de izquierda: Kirchner en Argentina

³³ El precio internacional del petróleo creció de forma exponencial durante el gobierno de Hugo Chávez. Ya para el año 2000, Venezuela registró un ingreso de alrededor de 27 mil millones de dólares, este incremento superó en 11,2 mil millones respecto al año anterior (González, 2003).

(2003), Lula en Brasil (2003), Tabaré Vázquez en Uruguay (2005), y en el caso de Paraguay, Nicanor Duarte (2003) quien a pesar de formar parte de la Asociación Nacional Republicana-Partido Colorado (ANR-PC) mantuvo buenas relaciones con la izquierda latinoamericana, lo que posteriormente se fortalecería con la elección de Fernando Lugo para la presidencia paraguaya en 2008, tras la primera derrota electoral del Partido Colorado en sesenta años.³⁴ Y el tercero, fue el interés geoestratégico de extender su influencia en el espacio subregional, lo que le permitiría incrementar el liderazgo regional de Venezuela, así como la posibilidad de ejercer predominio en la incorporación de una agenda con contenido político, social y militar en el Mercosur.

En síntesis, al verse amenazado con el frustrado intento de golpe de estado y luego, apoyado por el pueblo venezolano con el triunfo en el referéndum de 2004, Hugo Chávez optó por una estrategia que comprendía la aceleración de los proyectos de la revolución bolivariana y la consecuente polarización de las relaciones diplomáticas.

1.2.3. Características de la política exterior chavista

- **Antiimperialista y confrontacional:** La utilización del término “imperialismo” no fue una innovación de la retórica de Hugo Chávez. A fines de los años cincuenta, el exmandatario venezolano Rómulo Betancourt incorporó la categoría en su discurso político, pero con un tono más moderado (Blanco, 2010). Como se ha visto, la PEV dio un viraje en el año 2004, de manera que el enfrentamiento con los Estados Unidos adquirió mayores dimensiones en el ámbito político y se circunscribió principalmente a lo discursivo, puesto que en lo comercial, Chávez optó por el pragmatismo al continuar con la venta de crudo al mercado norteamericano. Su posición antiestadounidense también provocó fricciones con sus homólogos en el ámbito regional. Un caso ejemplar de estas reacciones fue la

³⁴ Con esta coyuntura política regional, la incorporación de Venezuela como miembro del Mercosur resultaba aparentemente, factible. Sin embargo, el senado paraguayo –conformado en su mayoría por representantes del Partido Colorado y el Partido Liberal- se opuso a la aprobación de dicha adhesión. Esta posición contraria a los intereses venezolanos alcanzaría su máximo nivel de fricción con la crisis política de 2012 que resultó en la destitución del presidente Lugo por el Poder Legislativo en una acción que ha sido calificada como “golpe de estado parlamentario”. Este hecho sería expresamente condenado por los socios del Mercosur, quienes decidieron suspender temporalmente a Paraguay -viabilizando así, el ingreso formal de Venezuela al bloque-; y por los miembros de la Unasur, que adoptaron una medida de suspensión de naturaleza análoga.

confrontación con el expresidente Álvaro Uribe, por el establecimiento de bases militares norteamericanas en territorio colombiano.

- **Hiperpresidencialista:** El expresidente Hugo Chávez monopolizó la toma de decisiones y la proyección de la política exterior con una activa participación en foros regionales e internacionales. Asimismo, recurrió al uso intenso de la diplomacia presidencial³⁵ y la retórica enérgica para promover sus ideales bolivarianos.

A lo largo de sus catorce años de mandato, estuvo fuera del país 615 días, es decir, el 12% de los días que ejerció la presidencia (Martínez, 2014). América Latina acaparó aproximadamente la mitad de los viajes, cuyos destinos más concurridos fueron: Brasil, Argentina, Cuba y Bolivia (Sanjuán, 2008: 158).

- **Antisistémica y multipolar:** Ambas características se expresaron en la conservación de la soberanía nacional, el manifiesto apoyo a la multipolaridad para hacer frente al poder norteamericano, la cooperación regional –principalmente con los países de la región caribeña y centroamericana-, la incorporación de las dimensiones política y social en los nuevos bloques de integración como el ALBA y la Unasur, y la búsqueda del liderazgo venezolano a nivel internacional a partir de la intensa actividad desplegada a nivel regional. Ejemplos de este activismo fueron la propuesta de creación de nuevos organismos regionales como la Organización del Atlántico Sur (OTAS) en materia de defensa, la Oppegasur y el Gaseoducto del Sur, ambos en el ámbito energético, y el Banco del Sur en el financiero.
- **Intensificación de la diplomacia petrolera:** Como se demostró en la reseña de los gobiernos predecesores, el gobierno chavista no fue el primero en incorporar la variable energética en la formulación de la PEV. No obstante, su rasgo característico fue la instrumentalización de este recurso para conseguir la adhesión y el apoyo de otros países tanto sudamericanos como centroamericanos y caribeños a sus propuestas. Dos claros ejemplos de esta estrategia fueron por un lado, la compra de

³⁵ La diplomacia presidencial se define como “la interacción directa, por presencia física o por otros medios, entre los Jefes de Estado y de Gobierno de naciones soberanas” (Danese, 1999 en Peña, 2005: 30).

los bonos de la deuda argentina, así como la emisión del denominado “bono del sur” y por el otro, Petrocaribe que ofrece ventajas muy favorables para las pequeñas economías miembros en cuanto al financiamiento y formas de pago del suministro de petróleo.

- **Ideologizada por el socialismo del siglo XXI:** Desde el año 2004, el socialismo del siglo XXI fue asimilado como base teórica fundamental de la política interna y externa del gobierno chavista. José Javier Blanco (2010) identifica un conjunto de significantes que están asociados a este planteamiento, tales como el agotamiento del modo de producción capitalista, la democracia participativa, la reivindicación de la soberanía popular, la culminación de los ideales de independencia (sobre todo en la económica) y la reconstrucción del estado nacional.

En el caso del ALBA, estos elementos constituyen el sustento, verbigracia, de la creación de Grannacionales de propiedad estatal para garantizar la soberanía política, económica, financiera y alimentaria; de la llamada “diplomacia de los pueblos” que involucra la participación directa de los movimientos populares en la integración; y de la concepción del intercambio comercial basado en ventajas cooperativas antes que competitivas.

II. El liderazgo de Hugo Chávez en el ALBA

2.1. Apuntes sobre la personalidad de Hugo Chávez como líder político

De la personalidad del líder venezolano, se ha dicho mucho. El psiquiatra y político venezolano Edmundo Chirinos, lo caracterizó como vanidoso, narcisista, reaccionario, manipulador y astuto (Daboin, et. Al. 2010: 19). En tanto, el periodista Jon Lee Anderson, lo calificó como un “showman natural” por la manera en que conducía su programa “Aló Presidente”, en el cual, “increpa a sus adversarios, amenaza a sus enemigos, canta (con gusto, pero mal), recita poesía, cuenta chistes y por lo general hace el papel de actor aficionado” (Íbidem).

En el mismo sentido, en un cable de la embajada estadounidense en Caracas filtrado por Wikileaks y publicado por el diario español “El País”, el psiquiatra Roberto de Vries dio

a conocer un análisis de la personalidad de Hugo Chávez, en el que mencionaba que a pesar de proyectar una imagen de socialista, revolucionario y dogmático, cuando se trata de conservar el poder, el líder venezolano era un pragmático absoluto. Según, el médico esto lo convertía en un conservador que aunado a su narcisismo y obsesión con el simbolismo bolivariano, proyectaba una imagen de fascista y no de socialista. Asimismo, afirmaba que uno de los principales temores de Chávez era el anonimato, hecho que según aseveraba, explicaba el establecimiento de una estructura de liderazgo en la cual, era él quien tomaba la última decisión inclusive en las cuestiones mínimas (El País, 2010).

Más allá del diagnóstico clínico, los rasgos personales antes señalados, fueron aquellos que hicieron de Hugo Chávez un personaje político con proyección regional, dotado con el ímpetu para proponer modelos de integración alternativos como el ALBA y para influir ostensiblemente en otros, como la Unasur, que más allá de su viabilidad práctica –tema que no es objeto de análisis en la presente investigación- han marcado el inicio de la inclusión de nuevos temas en la agenda regional que trasciende el tradicional ámbito comercial.

2.2. El liderazgo de Chávez: estilo transaccional con objetivos transformacionales

2.2.1. Los objetivos transformacionales del ALBA

2.2.1.1. El rol de las ideas: El sustento ideológico de la iniciativa bolivariana

Desde el año 2000, el expresidente venezolano construyó todo un entramado intergubernamental de cooperación, en un principio mediante la suscripción de acuerdos bilaterales, y posteriormente, a través de iniciativas de integración y cooperación como el ALBA y Petrocaribe. Precisamente, el periodo de auge de la solidaridad del gobierno de Chávez entre los años 2004 y 2008, se condice con el empleo de una retórica que presenta referencias más acentuadas de antiimperialismo, polarización dicotómica de amigo/enemigo,³⁶ búsqueda de la multipolaridad en el escenario global, y de

³⁶ Estas dicotomías están relacionadas con el acogimiento del socialismo del siglo XXI, concepto que según Blanco (2010), presenta múltiples oposiciones binarias: la oposición entre democracia

connotaciones referidas a la construcción de la “Patria Grande” o a la “Unidad Latinoamericana”.

En este sentido, las ideas del expresidente venezolano contenidas en el concepto de “bolivarianismo” fueron el sustento para la propuesta de un proyecto de integración con matices diferentes a los del modelo de regionalismo abierto seguido por la CAN y el Mercosur de ese entonces, sin contenido político y sin agenda productiva.

El “bolivarianismo” -término que anteriormente fuera usado por Marcos Pérez Jiménez y Carlos Andrés Pérez- para el caso de Hugo Chávez, se compone de elementos simbólicos provenientes de fuentes diversas y apela a la reminiscencia del legado histórico de las ideas de unidad latinoamericana del Libertador Simón Bolívar, así como al de Simón Rodríguez quien fuera su mentor.³⁷ Ambos personajes junto a Ezequiel Zamora, líder de la Revolución Federal venezolana, formaron las bases de lo que el líder venezolano denominó como el “Árbol de las tres raíces”, planteamiento contenido en dos documentos, el “Plan Nacional Simón Bolívar”³⁸ y el “Libro Azul”.³⁹

El uso de este discurso en términos coloquiales, con una constante evocación al pasado y caracterizada por la “proyección de actores” (Romero, 2005), además de resultar internamente atrayente para el pueblo venezolano, estuvo encaminado a procurar la

(específicamente participativa que se distingue de la tradicional, representativa) y el imperialismo (que se dirige contra los Estados Unidos debido a su posición de potencia económica y mundial); y, entre el pueblo (que busca ser libre e independiente) y la oligarquía (que aliada al capital extranjero somete al pueblo). En función de estas dicotomías, Chávez dividió a los actores externos –e internos- según su oposición a su gobierno en amigo/enemigo. En el primer grupo de los “amigos” y por tanto, los aliados a su gobierno -en la subregión sudamericana- se encontraban los presidentes: Rafael Correa de Ecuador, Evo Morales de Bolivia, Fidel y Raúl Castro de Cuba, Cristina Fernández de Argentina, Lula Da Silva de Brasil, Manuel Zelaya de Honduras, Daniel Ortega de Nicaragua, Nicanor Duarte y Fernando Lugo de Paraguay. En el segundo grupo, conformado por los enemigos del “proyecto bolivariano” se encontraba encabezando la lista, los Estados Unidos caracterizado por sus ambiciones hegemónicas e imperialistas y sus principales aliados: Colombia, Perú y Chile. Sobre este último, cabe señalar, que el periodo más cordial se circunscribió al periodo de Michelle Bachelet, mientras que el de mayor fricción tuvo lugar cuando Sebastián Piñera asumió el cargo.

³⁷ Esta influencia se explica por la formación castrense del y su manifestado gusto por el estudio de la historia. Justamente, la doctrina del ejército venezolano tiene como eje fundamental al Libertador: “[...] los militares por formación son nacionalistas, educados en el culto a Bolívar, cuyo ejército les ha hecho creer que continúan” (López, 2008: 57).

³⁸ Este plan constituye la primera plataforma de gobierno redactada por Chávez durante su encarcelamiento posterior al frustrado intento de golpe del año 1992.

³⁹ En este documento Hugo Chávez destaca del pensamiento de Simón Rodríguez, el emplazamiento de desarrollar un modelo endógeno para América Latina; de Simón Bolívar, la visión geopolítica regional y de Ezequiel Zamora, a quien llama el “General del Pueblo Soberano”, el elemento revolucionario.

legitimación de su proyecto continental bolivariano en toda América Latina, región en la que Bolívar forma parte del imaginario colectivo, aunque en grado menor que dentro de Venezuela. En el extracto discursivo siguiente, se evidencia la representación de la integración regional latinoamericana como ideal del Libertador a la que apelaba la retórica del expresidente.

“[...] Y hoy Bolívar ha vuelto, y Bolívar hoy se ha hecho pueblo, y anda galopándole el alma, el nervio, el cuerpo y la mente a los pueblos, no sólo de Venezuela, mucho más allá, los pueblos de la América Latina” (Chávez, citado por Chumaceiro, 2003: 34).

Otra fuente de pensamiento presente en los “ideales bolivarianos” es Roberto Ceresole,⁴⁰ autor del libro “Caudillo, ejército y pueblo”, y de quien tomó las ideas de democracia participativa, el impulso a un mundo multipolar y de enfrentamiento con los Estados Unidos (González, 2011). Igualmente, ocupan el lugar de mentores ideológicos del expresidente venezolano: Douglas Bravo, exguerrillero y líder del Partido de la Revolución Venezolana (PRV); el líder cubano Fidel Castro; el sociólogo alemán Heinz Dieterich Steffan; la chilena Marta Harnecker y el marxista húngaro Istvan Meszaros (Íbidem). De entre los mencionados, Castro y Dieterich son los que han ejercido una influencia más notoria en la construcción del “bolivarianismo chavista”.

En cuanto a la influencia de Fidel Castro, esta fue trascendental por el rol que jugó como ejemplo revolucionario e ideológico. Además, del asesoramiento y el apoyo logístico que le prestó durante la crisis interna de los años 2002 y 2004 que casi logra destituirlo, es también fundador del ALBA. Asimismo, la impronta ideológica castrista se evidencia en la adopción de los conceptos de “solidaridad internacional”, su oposición directa a los Estados Unidos, su posición crítica a las consecuencias negativas del capitalismo y de la globalización neoliberal, su convicción del rol del estado como actor económico, y su adscripción al socialismo con componentes provenientes del marxismo-leninismo.

Aunque durante la primera década de su mandato, Chávez se definió como “un soldado, un revolucionario bolivariano, no comunista, no marxista, no castrista, a pesar de que es

⁴⁰ Ceresole es un sociólogo argentino que se desempeñó como asesor del ex gobernante peruano Juan Velasco Alvarado y del mismo Hugo Chávez entre los años 1994 y 1999.

amigo de Fidel Castro, cristiano, en busca de la justicia social a cualquier precio” (Langue, 2006: 145), ya por esos tiempos, aseguraba que la revolución cubana era el “modelo a seguir” (Bierdeau, 2009). De modo que su abierta adhesión al marxismo operada a inicios de 2010 era de esperarse; a partir de ese momento sus discursos adquirieron referencias textuales de Lenin y Marx. De acuerdo con Gonzáles, “todo parece indicar que la influencia de Fidel Castro fue clave para que Chávez asumiera el socialismo [...]” (2011: 125).

Incluso políticos venezolanos de izquierda como Héctor Pérez Marcano, exguerrillero y autor del libro autobiográfico “La invasión de Cuba a Venezuela. Del desembarco de Machurucuto a la revolución bolivariana”, sostiene que tras dos años del frustrado golpe de 1992, Fidel Castro quien en ese momento se solidarizó con Carlos Andrés Pérez, cambió de parecer al captar “la potencialidad en el militar golpista, que lo hizo seducir políticamente a Chávez” (Flores, 2013: S/N). De esta forma, el proyecto continental de Castro retornó nuevamente a la palestra regional y esta vez, contaba con un aliado que disponía de las *capabilities* para viabilizar la construcción de la “Patria Grande”.

Respecto del rol desempeñado por Heinz Dieterich, es ampliamente conocido que este sociólogo alemán formuló el concepto del “Socialismo del siglo XXI”⁴¹ adoptado por el discurso chavista desde el año 2006 e incorporado oficialmente en el programa de gobierno del periodo 2007-2013. Los dos recursos que tuvieron mayor calado en el expresidente venezolano fueron las conceptualizaciones de “bloque de poder regional” y “eje de liberación estratégico” (Langue, 2006). Ambas acepciones se incorporaron a la visión política de Chávez sobre la integración regional de América Latina, a través de su proyecto, el ALBA, y de su actuación en la creación de la Unasur.

⁴¹ El “Socialismo del siglo XXI” es un concepto bastante difuso. De conformidad con la interpretación personal de Hugo Chávez, este nuevo modelo de socialismo no estaba predeterminado -se construía día con día- y se sustentaba en la transformación del modo de producción. En este punto, resulta interesante la relación que establece López (2008) entre este concepto y la categoría de “significante vacío” que Ernesto Laclau atribuye como característica propia del discurso populista. Según el académico francés, estos “conceptos huecos” presentan un importante poder de atracción que radica justamente en su vacuidad, de tal forma que aceptan cualquier significado que la gente le confiera de acuerdo con sus necesidades y realidades.

Para finalizar este punto que aborda las ideas influyentes en el pensamiento y las políticas implementadas por Chávez, es preciso referirse a los trabajos sobre “desarrollo endógeno” formulados por Oswaldo Sunkel para la Cepal en 1991. Aunque el economista chileno no fue asesor, ni tampoco “amigo” del exmandatario, este asimiló el planteamiento de los “núcleos de desarrollo endógeno”, lo adaptó a su ideario, ensambló a su retórica dado su valor simbólico⁴² e instrumentalizó a través de los Núcleos de Desarrollo Socialista. Los también llamados “Nudes”, fueron definidos como “instrumentos destinados a solucionar problemas sociales inmediatos como la formación para el trabajo, abrir oportunidades de empleo en el sector industrial manufacturero y agrario dentro de la concepción de la democracia participativa” (López, 2008: 65).

En perspectiva, el pensamiento político de Hugo Chávez caracterizado por tratarse de una “amalgama ideológica” (Langue, 2006), brevemente esbozada en el presente apartado, se materializó en las políticas públicas que aplicó en Venezuela durante sus catorce años de gobierno. Una de ellas, es la política exterior, la misma que tal y como se precisó en la primera parte de este capítulo, adquirió matices y objetivos nuevos, uno de ellos y el más importante en el plano ideológico, fue la creación de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA).

Dadas las características propias de Venezuela y su “dependencia” a un solo producto de exportación, el petróleo, el líder venezolano proyectó este bloque sobre las bases del “bolivarianismo”, recogiendo las ideas de transformación de las relaciones de producción entre los países miembros. De modo que el objetivo se concentraba en “alcanzar un modelo de desarrollo que entienda a la integración regional como aspecto clave” (Sanjuán, 2008: 148). Por esta razón, el ALBA no descansa sobre ventajas competitivas, sino en otras de naturaleza complementaria y cooperativa. Así, por definición se trata de una iniciativa anti-neoliberal, contra-hegemónica (soberanía alimentaria, energética, financiera, económica y política), socialista (incorpora

⁴² Resulta conveniente relacionar el concepto “endógeno” con la “raíz robinsoniana” planteada por Hugo Chávez en su Libro Azul y a través de la cual, impulsa a la búsqueda de un desarrollo propio citando las palabras de Simón Rodríguez: “¿Dónde iremos a buscar los modelos? La América española es original. [...] O inventamos o erramos”. Véase el texto completo del “Libro Azul” en: <<http://www.psu.org.ve/wp-content/uploads/2013/10/libroazul.pdf>>.

connotaciones de equidad y solidaridad para la superación de las desigualdades y la pobreza) con matices de desarrollismo y estatismo (empresas “Grannacionales”).

2.2.1.2. Las motivaciones de Hugo Chávez en el ALBA

En el acápite precedente se abordaron las fuentes que sirvieron de fundamento al “bolivarianismo” y a los objetivos transformacionales que Hugo Chávez perseguía para la integración latinoamericana. En los párrafos siguientes, se puntualizarán las razones que le impulsaron a lanzar la iniciativa de formación del ALBA como un bloque heterodoxo cimentado en bases multidimensionales que trasciendan lo económico y comercial.

a. Personales

Hugo Chávez concibió el ALBA como el mecanismo a través del cual, podía extender la revolución bolivariana más allá de las fronteras venezolanas hacia la región latinoamericana y caribeña. Como ya se ha señalado, a través del discurso mostró su viva admiración por el Libertador Simón Bolívar, así como su deseo de emularlo. La propia Declaración Conjunta Venezuela-Cuba del 14 de diciembre de 2004 emitida durante la primera Cumbre en la Habana y con la que nace el bloque, manifiesta la influencia de este personaje y de otra figura histórica para la revolución cubana, José Martí.

“Sólo una amplia visión latinoamericanista, que reconozca la imposibilidad de que nuestros países se desarrollen y sean verdaderamente independientes de forma aislada, será capaz de lograr lo que Bolívar llamó ‘...ver formar en América la más grande nación del mundo, menos por su extensión y riqueza que por su libertad y gloria’, y que Martí concibiera como la ‘América Nuestra’, para diferenciarla de la otra América, expansionista y de apetitos imperiales” (Castro y Chávez, 2004).

Todas las acciones de la agenda exterior venezolana desplegadas entre 1999 y 2013, fundamentalmente en el periodo comprendido entre los años 2004 y 2008, y especialmente las concernientes a la integración regional estuvieron encaminadas a erigir por un lado, el liderazgo de Venezuela a nivel regional y mundial,⁴³ y a su vez, a

⁴³ De acuerdo con Sean Burges (2007), la Venezuela de Chávez requería adquirir el estatus de líder de una coalición –aunque sea una conformada por los países más pequeños de la región–, debido a que su

dejar la impronta del liderazgo político de Hugo Chávez a través de su legado histórico, a imagen y semejanza del Libertador Simón Bolívar. En este mismo sentido, Andrés Serbin sostiene que en la propuesta del ex gobernante, “[...] también asoma, de una manera menos explícita la aspiración a convertirse personalmente en uno de los artífices de este nuevo sistema internacional y en uno de los grandes líderes del mundo del siglo XXI” (2011: 48).

b. Ideológicas

El ALBA se formalizó en diciembre de 2004, cuatro meses después de que Hugo Chávez ganara el referéndum de revocatoria del mandato presidencial, razón por la cual, constituye una de las primeras acciones que demuestran el cambio en la estrategia del mandatario que se caracterizaría por la confrontación abierta a los Estados Unidos.

De esta manera, el proyecto bolivariano respondió a una iniciativa emprendida con el apoyo de Fidel Castro y orientada por una ideología de izquierda, antiimperialista y contra-hegemónica. Se erigió como clara contraposición a la iniciativa norteamericana del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), proyecto que fue asumido como un instrumento de dominación sobre América Latina. El parecido entre las denominaciones de ambos bloques denota su naturaleza antagónica, la misma que quedó registrada en el primer párrafo de la “Declaración Conjunta Venezuela – Cuba”.

“Subrayamos que el Área de Libre Comercio para las Américas (ALCA) es la expresión más acabada de los apetitos de dominación sobre la región y que, de entrar en vigor, constituiría una profundización del neoliberalismo y crearía niveles de dependencia y subordinación sin precedentes” (Castro y Chávez, 2004).

En cuanto al contenido de la propuesta, el ALBA es un esquema de integración con una amplia agenda social. La lucha contra la pobreza y la exclusión, así como el desarrollo equitativo, fueron las bases sobre las que según su declaración constitutiva, se asentó el proyecto.

“Expresamos asimismo que el ALBA tiene por objetivo la transformación de las sociedades latinoamericanas, haciéndolas más justas, cultas, participativas y solidarias y que, por ello, está concebida como un proceso integral que asegure la eliminación de

modelo económico y social era incompatible con los intereses de los mayores actores hemisféricos (Estados Unidos, Brasil, Canadá, Colombia y México), los cuales, podían ejercer algún tipo de presión.

las desigualdades sociales y fomenta la calidad de vida y una participación efectiva de los pueblos en la conformación de su propio destino” (Castro y Chávez, 2004).

Dada la coyuntura política en América Latina, el objetivo de Chávez era unir a todos los gobiernos de izquierda que en ese momento habían llegado al poder.⁴⁴ Sin embargo, el ALBA, tuvo que esperar dos años para que un tercer país se uniese. Factores como la falta de continuidad geográfica (sus participantes se encuentran en tres subregiones de América Latina: centroamericana, caribeña y sudamericana), el débil peso de sus miembros (se trata de economías muy pequeñas) y la reducida acogida de la propuesta en la región, contribuyeron a limitar su poder como bloque opositor al imperialismo estadounidense.

c. Geopolíticas

Debido a su formación militar, la estrategia de política exterior de Hugo Chávez siempre se vio determinada por una visión geopolítica estratégica de las Relaciones Internacionales. En este sentido, se comparte la opinión de Burges (2007) cuando sostiene que el ALBA respondió al interés de proteger la revolución bolivariana con la creación de un anillo alrededor de Venezuela. La posibilidad de una invasión militar o por lo menos, la probabilidad de una injerencia norteamericana ocuparon un lugar privilegiado en la retórica del presidente.⁴⁵

Después del referéndum de 2004, Chávez denunció en más de una oportunidad, la confabulación de un complot norteamericano en su contra. Sobre este punto, el Centro de Relaciones Internacionales de Barcelona (Cidob), recoge en la biografía del líder venezolano lo siguiente:

“El aguijoneo de Chávez a la Casa Blanca se intensificó en 2005, con reiteradas denuncias de supuestos planes para asesinarle urdidos por sectores políticos y militares de aquel país [...].

⁴⁴ Como lo afirmó la politóloga brasileña Regina Soares de Lima, este giro a la izquierda en la subregión sudamericana no produjo alineaciones automáticas, ya que los gobiernos usualmente procuran satisfacer sus demandas internas, independientemente del impacto de estas decisiones en la integración regional (Lima en Vigevani y Ramanzini, 2009). Por su parte, Malamud (2009b) cita como ejemplo de estas confrontaciones, al enfrentamiento entre la Argentina gobernada por Kirchner y el Uruguay de Tabaré Vázquez por la construcción de la fábrica de pasta de celulosa en Fray Bentos.

⁴⁵ Este discurso alcanzó su punto más álgido en 2009 por la instalación de bases militares estadounidenses en territorio colombiano.

[...] en respuesta a todos estos ‘complots’, ‘agresiones’ y ‘violaciones de soberanía’, Caracas suspendió sucesivamente el programa de intercambio de instrucción militar, que se remontaba a la década de los setenta del pasado siglo, cesó toda colaboración con la DEA, la agencia antidroga estadounidense, y retiró de Estados Unidos dos terceras partes de sus reservas internacionales depositadas en el extranjero, 20.000 millones de dólares, para colocarlas en una cuenta en Suiza nominada en euros” (Cidob, 2013b).

Así pues, las motivaciones en el plano geopolítico, fueron esencialmente dos: contrarrestar la influencia norteamericana en la región, -y de esta forma, intentar construir un orden multipolar-,⁴⁶ y a la par, procurar que Venezuela ejerza el liderazgo de este proceso de transformación. Gracias a sus recursos petroleros, este país ha podido sostener la propuesta integracionista de Chávez y Castro. Empero, no puede afirmarse que pueda mantenerla a largo plazo y disputarle el liderazgo natural a Brasil, aunque sí ha logrado balancear la influencia de este país en Sudamérica. En el Discurso por Motivo del Tercer Aniversario del Triunfo Electoral pronunciado en el Palacio de Miraflores el 06 de diciembre de 2001, el expresidente Chávez se refirió al liderazgo venezolano en los términos siguientes:

“Venezuela ha recuperado liderazgo en el mundo en diversos espacios políticos, económicos, sociales, culturales; [...]

Venezuela hoy es consultada por gobiernos del mundo, llamada a opinar, Venezuela hoy se mueve en el mundo con mucha humildad pero con mucha firmeza, fijando posiciones como un país verdaderamente soberano, independiente que promueve la integración, la paz y la democracia internacional [...]” (Chávez, 2001: 653).

2.3. El estilo transaccional de Hugo Chávez

Si bien los objetivos perseguidos Hugo Chávez y las motivaciones que sostenían el proyecto de “unidad latinoamericana” fueron transformacionales, el estilo de liderazgo que empleó para concretizar sus aspiraciones, no puede definirse como “carismático” o dotado de un “estilo inspirativo” –en la terminología empleada por Nye-, debido a sus limitadas habilidades para emplear eficientemente el poder de las ideas (*soft power*).

⁴⁶ De acuerdo con Serbin (2011), además de consolidar un mundo multipolar como contrapeso a los Estados Unidos, Hugo Chávez perseguía la construcción de la integración latinoamericana como polo de poder mundial.

- *Respecto de las comunicaciones:* El discurso de Chávez se componía de oposiciones y dicotomías que excluyeron a los países que optaban por un modelo económico neoliberal e inclusive a aquellos con un modelo intermedio o “neo-desarrollista” entre los que pueden mencionarse a Brasil, Uruguay y Argentina. Además de emplear una retórica caracterizada por el empleo de términos coloquiales, metafóricos y con reminiscencias al legado del Libertador Simón Bolívar, también fue confrontacional, y no solamente, con los Estados Unidos y George W. Bush, sino también con otros países latinoamericanos y sus presidentes.⁴⁷ Definitivamente, la utilización de este discurso tuvo un impacto negativo en la promoción del proyecto continental bolivariano que a pesar de impulsar la integración de toda América Latina, en la práctica, su principal ideario y promotor, Chávez, no logró conciliar posiciones y visiones, sino más bien, ahondar divisiones.

- *En cuanto a la visión política:* La viabilidad del proyecto es un punto crítico para que sea acogido por los seguidores, más aún, cuando a quienes el líder tiene que persuadir, son otros mandatarios. El ALBA fue presentado como una iniciativa revolucionaria, antiglobalizadora, anti-sistémica, contra-hegemónica y antiestadounidense, lo que implicaba una ruptura total del estatus quo. El “temor” a quedarse fuera del comercio global y a que sus relaciones con la potencia hemisférica, se deteriorasen, motivó a que muchos mandatarios latinoamericanos tomaran distancia de sus ideales y prefiriesen mantener relaciones bilaterales o aprovechar las ventajas en el marco de Petrocaribe, en lugar de incorporar a sus países como miembros de la nueva Alianza Bolivariana.

- *Sobre la inteligencia emocional:* El control emocional no era precisamente, una las habilidades del expresidente venezolano. Así lo demostró, cuando públicamente respaldó la nacionalización de hidrocarburos en Bolivia (2006) y mostró su malestar por los acercamientos entre Brasil y Estados Unidos para la producción de

⁴⁷ Buenos ejemplos de esto, son los intercambios verbales subidos de tono que protagonizó junto al expresidente colombiano Álvaro Uribe, a quien llamó “[...] presidente ‘cobarde, mentiroso y cizañero’, ‘un peoncito del Imperio’, ‘un criminal que dirige un narcogobierno subordinado de Bush y una banda de criminales en el Palacio de Nariño’” (Saint-Upéry, 2008: 345). Y en 2006, le dirigió el calificativo de “ladrón de siete suelas” al entonces candidato a la presidencia del Perú, Alan García, en respuesta a que este lo había llamado “sinvergüenza” (El Universal, 2012).

biocombustibles.⁴⁸ A pesar de su calidad de aliado y del respaldo que recibió de parte de Lula durante la crisis política del año 2003 y que el llamado “Grupo de Países Amigos de Venezuela”, contribuyó a resolver, en los casos mencionados Chávez manifestó abierta y directamente su oposición a los intereses brasileños.

En ambas situaciones, la estrategia más conveniente y provechosa a sus propios objetivos de integración continental, era la de mantener estrechas y cordiales relaciones con Brasil, ya que esto le permitiría suavizar el carácter radical de su propuesta y que hasta cierto punto repelía a sus pares. No obstante, su accionar no siempre estuvo guiado por el control emocional, ni por la idea de un liderazgo no competitivo.

En razón a todo lo expuesto y en atención a los medios empleados por el expresidente para lograr los objetivos transformacionales perseguidos mediante la creación del ALBA, el estilo de liderazgo que ejerció a partir del año 2004 en adelante, se caracterizó principalmente, por ser uno de tipo transaccional.

Como se señaló en el marco teórico, el estilo transaccional se distingue por la utilización del *hard power* como medio para conseguir los objetivos que el líder se traza. Los dos mecanismos por los cuales se ejerce son la amenaza, la recompensa o una combinación de ambas (véase Nye, 2008). Dado que la integración es un fenómeno que se sostiene en la cooperación entre estados y la coordinación política, la utilización de la amenaza como medio efectivo para ejercer el liderazgo político en la construcción del regionalismo, queda de plano descartada.

Obviamente, la dación de recompensas a cambio de respaldo acarrea colosales gastos para el país gobernado por el líder que se proyecta regional e internacionalmente.⁴⁹ En

⁴⁸ Según declaraciones de Hugo Chávez, su oposición se fundaba en motivos de “seguridad alimentaria” (término acuñado por Fidel Castro). Sin embargo, previamente, Venezuela había negociado con Uruguay y Paraguay la construcción de infraestructura para elaborar etanol a partir de la caña de azúcar. Según la publicación de la Cepal (2006), la inversión en Uruguay se estimaba en US\$ 12 millones de dólares y se enmarcaba dentro de la iniciativa Petrosur.

⁴⁹ A pesar de lo difícil que es conocer con certeza los montos de los desembolsos que Venezuela ha venido destinando como cooperación con sus vecinos latinoamericanos, el Segib ha publicado algunas cifras que darían algunas pistas al respecto. Según su informe de 2008, la ayuda enviada para hacer frente a las inundaciones en Bolivia de 2006 comprendió los 15 millones de dólares y en materia de

este contexto, la variable económica adquiere especial relevancia para viabilizar los objetivos de la política exterior que en el caso específico de Venezuela, consistía en el deseo fervientemente manifestado por su gobernante de arribar a la “unidad latinoamericana” (el sueño trunco de Simón Bolívar).

En su calidad de presidente del país con una de las mayores reservas de petróleo (la sexta a nivel mundial) y gas (la segunda a nivel hemisférico después de las reservas gasíferas estadounidenses), y con un contexto económico favorable⁵⁰ gracias a la subida del precio del crudo en el mercado internacional que de un promedio de US\$ 7 dólares americanos por barril en 1997, superó los 100 dólares en 2008 (véase Gráfico N° 01), Hugo Chávez contó con los recursos suficientes para emplear recompensas monetarias a fin de ganar adeptos. Así, ocurrió principalmente con las pequeñas economías caribeñas, Antigua y Barbuda, Dominica, Santa Lucía y San Vicente y las Granadinas, y con Nicaragua.

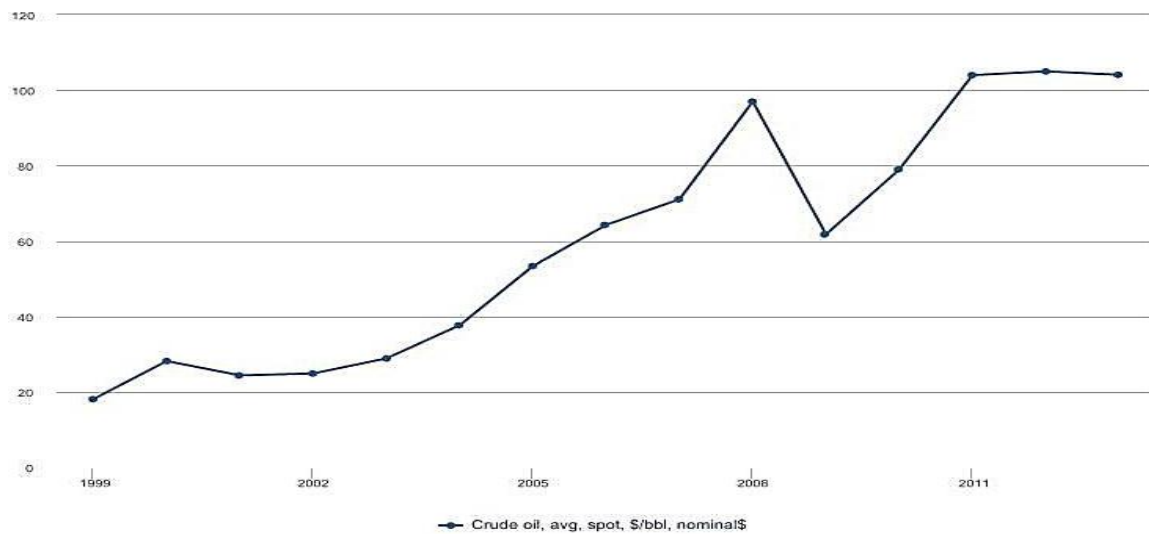
Por tanto, el estilo predominante en el liderazgo de Hugo Chávez y el que resultó más efectivo para atraer a otros mandatarios de izquierda –más allá de la afinidad ideológica, que representa un factor más determinante en los casos de Evo Morales de Bolivia y Rafael Correa de Ecuador- fue el ofrecimiento de ayuda bajo la modalidad de cooperación no reembolsable, créditos flexibles, así como mediante el suministro de petróleo financiado en condiciones muy favorables y ventajosas.

Gráfico N° 01

Precios nominales de crudo de petróleo (1999-2013)

Cooperación Energética, Venezuela ha gastado casi 15.000 millones de dólares solamente en el financiamiento de proyectos dirigidos a fortalecer la capacidad de refinamiento de sus socios en Petrocaribe (Segib, 2008).

⁵⁰ Las tasas de crecimiento de la economía venezolana fueron muy elevadas entre los años 2004 (18,3%) y 2008 (5,3%). A partir del año 2009 cayeron a cifras negativas con un -3,2% y un -1,5% en 2010; en 2011 se recuperó con un porcentaje de 4,2 y de 5,6% en 2012 según las estimaciones del Banco Mundial. Véase: Cepalstat y base de datos del Banco Mundial.



Fuente: Banco Mundial. Databank.

2.3.1. Los recursos del *hard power* chavista

De acuerdo con lo apuntado anteriormente, el incentivo más utilizado por Hugo Chávez para el ejercicio del “poder duro” fue justamente el petróleo; debido a esto la diplomacia de su periodo de gobierno ha sido reiteradamente catalogada por muchos analistas como “diplomacia petrolera” o “petrodiplomacia” (Villaruel, 2008; Sanjuán, 2008; Malamud, 2009a; Serbin, 2011; Ríos, 2011).

Según las cifras publicadas por la Organización de las Naciones Unidas en 2011, Venezuela proveyó ayuda por un monto superior a los 2.300 millones de dólares americanos durante el 2008, duplicando así los 1.166 millones desembolsados en el año 2006. Con esta suma, el país sudamericano se posicionó como el tercer país entre los donantes en desarrollo, siendo solamente superado por Arabia Saudita y China, que desembolsaron US\$ 5.564 y US\$ 3.957 millones de dólares, respectivamente. Otro dato importante que ofrece el Informe de Naciones Unidas sobre la Cooperación Internacional para el Desarrollo, es que particularmente, en el caso de la ayuda venezolana, este ofrecimiento cuenta con un componente político crítico.

“[...] Political ties are also crucial in Venezuela’s SSC with Latin America and the Caribbean, including strong reciprocal bilateral programmes with Cuba (SEGIB 2009), and assistance to countries joining the Bolivarian Alliance for the Americas (ALBA), e.g. US\$50 million to Antigua and Barbuda in 2009” (Ecosoc, 2010: 78).

De esta manera, el sistema de recompensas implementado durante el gobierno de Hugo Chávez, fue multinivel y multisectorial. Operó a través de la celebración de tratados de cooperación financiera y energética con diversos países latinoamericanos, principalmente, con aquellos gobernados por presidentes que mostraban cierta afinidad ideológica con el líder venezolano y en especial, con sus socios del ALBA. Además del plano bilateral, la canalización del *hard power* también se dio a nivel multilateral, a través de Petrocaribe y de las empresas Grannacionales.

2.3.1.1. La cooperación al desarrollo como instrumento de poder

La actuación de Venezuela como oferente de cooperación cobró ímpetu desde el año 2000 con la suscripción del Acuerdo Energético de Caracas que amplió la cuota de suministro de petróleo venezolano bajo condiciones crediticias concesionales a favor de diez países centroamericanos y caribeños. Paulatinamente, la ayuda otorgada por Venezuela y promovida por su presidente se fue diversificando y ampliando hacia otros sectores, además del energético. Los siguientes pasos fueron la internacionalización de las Misiones Robinson –alfabetización–, Milagro y Barrio Adentro –intervenciones quirúrgicas– que inicialmente operaron en territorio venezolano como parte de la cooperación bilateral con Cuba. Más adelante, también se expandiría al sector productivo a través de la Misión Vuelvan Caras (actualmente, “Che Guevara”) para el fomento del cooperativismo a cargo del Ministerio de Economía Comunal (MEC), así como a los sectores bancario y financiero, bajo la gestión del Bancoex (Segib, 2007). Esta última junto a la Misión Milagro son las que lograron abarcar un radio de acción que superó los diez países beneficiados.

Esta dinámica incrementalista se tradujo en los 138 proyectos que para el año 2007, Venezuela tenía a su cargo en 17 países de América Latina y el Caribe.⁵¹ Si bien esta cifra se redujo a 126 en 2008, posteriormente sufrió una notable recuperación en 2009 con 185 proyectos y recayó nuevamente de forma estrepitosa en 2010 con el involucramiento en cuatro, y en 2011 en tan sólo uno (Segib; 2008; 2009; 2010; 2011; 2012). Estos datos permiten confirmar la relación estrecha entre el incremento de los precios del crudo y el auge de la cooperación venezolana.

⁵¹ Los receptores de la ayuda venezolana en dicha oportunidad fueron los siguientes: Bolivia, Brasil, Colombia, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Paraguay, Perú, República Dominicana, Argentina, Chile, Costa Rica, México, Panamá y Uruguay.

Por otro lado, debido a que los datos sobre la ayuda enviada por Venezuela están cubiertos por un velo de reserva, el acceso a las cifras oficiales sigue siendo muy restringido. A esto debe aunarse la dificultad para diferenciar aquello que se enmarca dentro del esquema del ALBA y las ayudas bilaterales que se viabilizan fuera de ella. Por ello, se ha procurado distinguir entre la cooperación que Venezuela ofrece a los países pertenecientes al ALBA de aquella que brinda a otros países sudamericanos, centroamericanos y caribeños, cuyo objetivo -se infiere- ha sido lograr el apoyo a las propuestas planteadas por el expresidente Hugo Chávez, tales como, fortalecer el propio ALBA, y la formación de la Unasur, el Banco del Sur, la OTAS, la Oppegasur y el Gaseoducto del Sur, todos ellos bajo la visión bolivariana.

2.3.1.1.1. La cooperación venezolana a los países miembros del ALBA-TCP

A pesar de tratarse de un bloque de integración subregional, buena parte de la cooperación “intra-ALBA” se viabiliza a través de la celebración de alianzas bilaterales caracterizadas por tener como cooperante a Venezuela y al resto de países miembros como receptores de la ayuda. Otra modalidad, es aquella en la que Cuba actúa como el país que contribuye con la cooperación técnica, mientras Venezuela aporta el financiamiento (cooperación triangular). Generalmente, los términos de intercambio entre este país y los beneficiarios son el financiamiento de programas sociales, la dación de créditos y/o el suministro de energía, a cambio de productos y/o servicios proveídos por los países que reciben la ayuda.

Respecto de la cooperación bilateral en materia financiera, se hace efectiva mediante el Fondo para la Cooperación Internacional (FCI) perteneciente al Bandes⁵² (Banco de Desarrollo Económico y Social de Venezuela) y por medio de Petróleos de Venezuela S.A (PDVSA). Según los datos publicados por la propia entidad financiera en su “Resumen Financiero de la Gerencia Ejecutiva de Cooperación y Financiamiento Internacional” de septiembre de 2011, el presupuesto total del FCI para ese año ascendió a aproximadamente US\$ 1.700 millones de dólares, de los cuales 272 millones

⁵² El Bandes además de su sede en Caracas, cuenta con Oficinas de Representación en las Repúblicas de Ecuador y Nicaragua.

fueron destinados a fondos no reembolsables, mientras que el remanente se concedió bajo la categoría de créditos y préstamos solidarios (Rodríguez, 2013).

Nicaragua y Cuba son los dos casos emblemáticos de este tipo de cooperación. De acuerdo con los datos oficiales proporcionados por el Banco Central nicaragüense, el país centroamericano recibió US\$ 564.1 millones de dólares. De este monto, 6.7 millones fueron prestados por el Bandes y los restantes 557.4 millones provinieron de PDVSA; casi la totalidad de esta cooperación reembolsable ha sido destinada al sector privado nicaragüense (Rodríguez, 2013). Por su parte, Cuba es el país que ha concentrado el 70% del total de los fondos canalizados por el FCI, por lo que la deuda contraída con el referido banco venezolano bajo la categoría de préstamos solidarios, asciende a US\$ 1.193 millones. Los sectores a los que fueron dirigidos estos créditos fueron el ferroviario, tecnológico e infraestructura (Íbidem).

Si bien la cooperación bilateral y triangular fueron los instrumentos por excelencia del *hard power* de Hugo Chávez, a partir de la V Cumbre del ALBA realizada en abril de 2007 con la incorporación formal del concepto de “Grannacionales”, la cooperación intra-bloque empezó a canalizarse “formalmente” a través de este mecanismo.⁵³ La Secretaría General Iberoamericana denomina a este tipo de ayuda como “Cooperación Horizontal Sur-Sur Regional” (Segib, 2009). Entre los programas bilaterales y triangulares absorbidos por las “Grannacionales” del ALBA se encuentra en materia de educación, “Yo sí puedo” y “Yo sí puedo seguir” que ahora forman parte de la Grannacional “ALBA-Educación” y que está operando en Nicaragua y Dominica. En cuanto al sector financiero, las ayudas de financiamiento de los programas sociales anteriormente dotadas por Venezuela, ahora son proveídas por el Banco del ALBA.

Cuadro N° 04

Proyectos de Grannacionales del ALBA-TCP

⁵³ El énfasis colocado en la formalidad de las “Grannacionales” se explica a partir del hecho de que a pesar de circunscribirse en el marco de un esquema de integración, las relaciones bilaterales entre sus miembros siguen siendo igual de relevantes. En este sentido, el ALBA-TCP adquiere un tenor más nominativo que real, puesto que el único país que participa en todas las iniciativas es Venezuela, mientras sus socios deciden voluntariamente su involucramiento. Como se aprecia en el Cuadro N° 4 Cuba, Bolivia y Nicaragua participan en cuatro proyectos, y finalmente, Ecuador, Dominica y San Vicente y las Granadinas solamente en uno (cada uno). Cabe notar que los grandes ausentes son Antigua y Barbuda y Santa Lucía que no forman parte de ninguna de las empresas y proyectos Grannacionales.

Áreas	Grannacionales	Estados participantes
Alimentación	Empresa Grannacional ALBA-Alimentos.	<i>Venezuela y Nicaragua.</i>
	Empresa de producción agroalimentaria.	
Financiera	Banco del ALBA.	<i>Bolivia, Cuba, Nicaragua, Venezuela y San Vicente y las Granadinas</i>
Comercio justo	Empresa de Importación y Exportación.	
	Proyecto Tiendas del ALBA	
Energía	Empresa de Energía eléctrica, petróleo y gas.	<i>Bolivia, Cuba, Ecuador, Nicaragua y Venezuela</i>
Cultura	Empresa Fondo Cultural del ALBA	<i>Cuba y Venezuela</i>
Educación	Proyecto de Alfabetización y Post-Alfabetización.	<i>Cuba, Venezuela, Bolivia, Dominica y Nicaragua</i>
	Universidad de los Pueblos del ALBA (UNIALBA).	
Ambiente	Proyecto Grannacional de Agua, Saneamiento y Cuencas Hidrográficas.	
	Empresa Forestal.	<i>Nicaragua y Venezuela</i>
Ciencia y Tecnología	Proyecto Centro ALBA para una ciencia, tecnología e innovación justa, digna y humanitaria.	
Salud	Empresa productora, distribuidora y comercializadora de productos farmacéuticos.	<i>Cuba y Venezuela</i>
	Proyecto de Centro Regulatorio que elabore el registro sanitario del ALBA.	
Telecomunicaciones	Empresa de Telecomunicaciones ALBATEL.	<i>Bolivia, Nicaragua y Venezuela.</i>
Transporte	Proyecto de Infraestructura portuaria, ferroviaria, marítima y área.	
Industria y minería	Proyecto de Complejos Productivos.	
	Empresa Grannacional de Cemento.	
Turismo	Proyecto de Turismo Social.	

Elaboración propia. Fuente de datos: Sela, 2013; ALBA-TCP, 2014.

Los resultados más importantes hasta ahora son los obtenidos por la Grannacional ALBA-Educación con sus programas de alfabetización. En mayo de 2013, la IV

Reunión del Consejo de Políticas Sociales del ALBA-TCP (Cuba) concluyó con la suscripción de acuerdos en las áreas de salud, deporte, educación y cultura. Se destacaron los resultados del método “Yo sí puedo” en su versión en inglés, la continuidad de la Grannacional ALBA Cultural y se evaluó la posibilidad de adquirir conjuntamente medicamentos a fin de abaratar los costos (SELA, 2013).

A continuación se presentan los logros obtenidos en el área social, de acuerdo con el Informe Anual del ALBA-TCP para el año 2011 elaborado por la Secretaria Ejecutiva del bloque y reproducido en el Informe del SELA 2013 titulado, “El ALBA-TCP como mecanismo de cooperación de alcance regional”.

Cuadro N° 05

Logros sociales en los países del ALBA

Acciones	Logros
Alfabetización	En 2011, el 98 % de la población de la Alianza estaba alfabetizada.
Tasa Neta Escolaridad Primaria	94 %.
Misión Milagro	2.295.046 ciudadanos de la Alianza han sido operados.
Tasa de mortalidad infantil	Entre 2008 y 2011 se ha disminuido en 21 %.
Mejoramiento de condiciones de vida	Más de 10.000.000 de habitantes de los países de la Alianza.
Acceso a agua potable a través de tuberías	89 % de la población del ALBA.
Conexión de energía eléctrica.	96 % de la población de la Alianza.
Acceso a telefonía móvil celular	84 % de la población de la Alianza.
Acceso a Internet	42 % de la población del ALBA.
Atención a ciudadanos con discapacidad	1.285.087 ciudadanos.
Operaciones cardiológicas de la Alianza en el Hospital Cardiológico Infantil	3.249 intervenciones quirúrgicas.
Estudiantes universitarios en la Escuela Latinoamericana de Medicina (ELAM).	1.098 jóvenes.

Elaboración propia. Fuente: SELA (2013).

A diferencia de estos logros, en materia económica y comercial los avances han sido lentos. Los dos proyectos más importantes de esta agenda son dos: el Sucre y el ACE ECOALBA-TCP surgido del Acuerdo para el Espacio Económico del ALBA- TCP firmado en febrero de 2012 y que hasta la fecha no ha entrado en funcionamiento. En cuanto al Sucre, si bien no es un “mecanismo estrella”, viene siendo utilizado por aquellos países que lo han adoptado como unidad de cuenta común. Un dato importante a tener en cuenta, es el incremento del intercambio comercial intra-bloque que pasó de

10 millones de Suces a 852 millones, equivalentes a alrededor de 1.642 millones de dólares americanos (SELA, 2013). Para diciembre de 2013, se habían tramitaron 2.094 operaciones de pago por un monto de XSU 727.185.020,64, es decir, aproximadamente unos US\$ 908.950.312,71 (Consejo Monetario Regional del Sucre, 2013).

El caso más representativo del empleo de esta unidad, es el de Ecuador y Venezuela,⁵⁴ cuyo comercio representó el 95.79% del total tramitado en el año 2013⁵⁵ (Íbidem). Sin embargo, es preciso señalar que esto también ha impactado negativamente en la liquidez de las reservas internacionales ecuatorianas, puesto que a consecuencia del superávit comercial que mantiene respecto de Venezuela, su Banco Central tiene que disponer continuamente de los recursos del Tesoro Ecuatoriano para pagar a los exportadores, lo que a su vez, ha generado ciertas distorsiones en el correcto funcionamiento del mecanismo como la demora en la cancelación a los empresarios ecuatorianos.

Las relaciones especiales con Ecuador y Bolivia

Bolivia

La agenda bilateral entre Venezuela y Bolivia se concentró en dos ejes fundamentales: el energético y el social. En el sector energético, se comprometieron entre los años 2006 y 2009 en la ejecución de seis proyectos conjuntos (véase el Cuadro N° 6), financiados principalmente con recursos venezolanos. Además de estos emprendimientos, en 2007 constituyeron la empresa mixta YPFB PETROANDINA S.A.M para la exploración y explotación de hidrocarburos en territorio boliviano. El capital quedó dividido en un 60% a manos de YPFB, y el otro 40% restante bajo el control de PDVSA (Benzi et. Al., 2013).

Cuadro N° 06

Proyectos conjuntos Venezuela-Bolivia

⁵⁴ Las exportaciones de Ecuador a Venezuela aumentaron en un 109% entre 2007 y 2012, los principales bienes vendidos son vehículos a gasolina, atunes en conserva y aceites crudos de petróleo. Mientras que el 90% de sus importaciones comprenden productos como diesel, fertilizantes y butanos (Benzi et. Al., 2013).

⁵⁵ Seguidamente, se ubica el intercambio entre Bolivia y Venezuela que comprende un 3.28% del total de las operaciones, Cuba y Ecuador con el 0.62%, Nicaragua y Venezuela con el 0.22%, y finalmente Cuba y Venezuela alcanzaron apenas el 0.08% del total transado (Consejo Monetario Regional del Sucre, 2013).

Descripción del proyecto	Costo US\$ Millones
Distribución de combustible mediante el abanderamiento de 15 estaciones de servicio	4.700
Generación térmica (diesel) de potencia eléctrica con una capacidad de 40 MW	30.000
Construcción una planta de producción de asfalto con una capacidad de 10 MBD	150
Exploración y explotación en cuatro campos de gas en Bolivia	620
Mejoramiento de la eficiencia en el uso de la energía eléctrica a través de la sustitución de equipos ineficientes por equipos ahorradores	Monto no estimado
Construcción de 2 plantas de extracción de líquidos de gas natural.	Monto no estimado

Elaboración propia. Fuente: Benzi et. Al. (2013: 37).

Además de las alianzas energéticas que evidentemente han beneficiado al país altiplánico, en el ámbito social las ventajas han sido igualmente importantes. En este caso, se ha tratado de cooperación bilateral o triangulada con Cuba. Entre los programas destacan las misiones de alfabetización “Yo sí puedo”⁵⁶ y de post-alfabetización “Yo sí puedo seguir”, la “Misión Moto Méndez” dirigida a personas con discapacidad y la atención gratuita brindada por los “Médicos del Batallón 51”, integrado por personal médico cubano.

Cabe anotar, que Bolivia alberga buena parte de los médicos destacados en distintos países latinoamericanos –solamente Venezuela la supera-. Aproximadamente unos dos mil profesionales cubanos se encuentran en este país ejecutando programas sociales de salud en el marco del ALBA. En cuanto a la triangulación con Cuba, esta no solamente se restringe al aporte de recursos humanos con el envío de personal médico, sino que también, abarca la donación de medicamentos genéricos y el otorgamiento de un mayor número de becas educativas para la formación de jóvenes bolivianos en la Escuela Latinoamericana de Medicina y en otras facultades (Benzi et. Al, 2013).

Ecuador

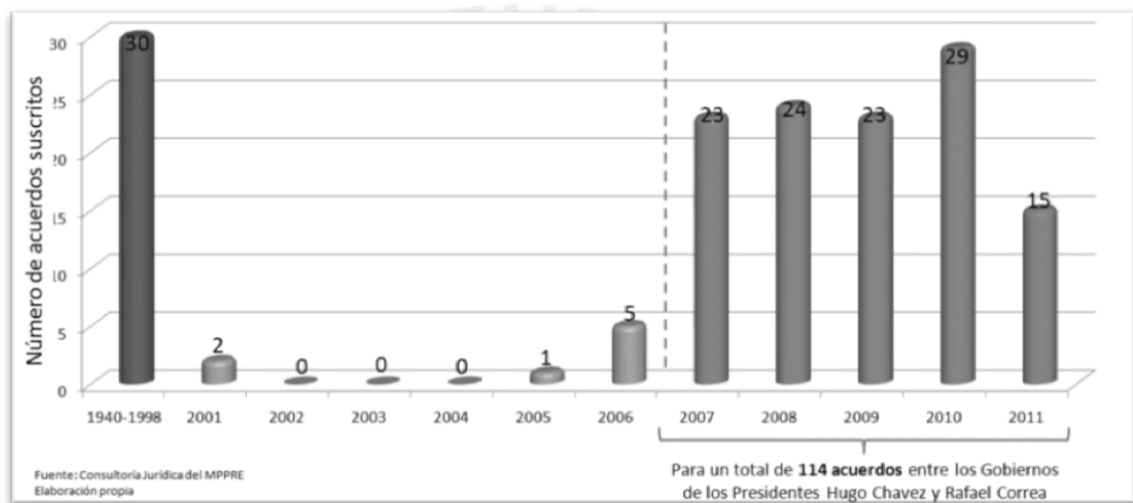
Si bien las relaciones personales entre Hugo Chávez y Rafael Correa se estrecharon desde mucho antes que este sea elegido presidente,⁵⁷ a diferencia de lo ocurrido con

⁵⁶ Cuba es el país artífice de este programa social que para 2008 ya había sido aplicado en 28 países en desarrollo: 15 latinoamericanos, 5 caribeños, 6 africanos, 1 asiático y 1 norteamericano. Los resultados muestran haber llegado a alfabetizar 3.2 millones de personas (Segib, 2008).

⁵⁷ Durante el año 2006, como candidato presidencial, Rafael Correa realizó visitas a los países sudamericanos gobernados por presidentes con orientación de izquierda. Así pues, estuvo presente en la

Bolivia cuya membresía en el ALBA fue oficializada cuando Evo Morales apenas llevaba tres meses en el cargo, la incorporación de Ecuador al ALBA se produjo en junio de 2009, es decir, dos años después de la juramentación de Correa como presidente. A pesar de esta dilación, las relaciones bilaterales entre Venezuela y Ecuador se incrementaron y fortalecieron desde el inicio del gobierno de Correa en 2007 conforme se aprecia en el gráfico siguiente.

Gráfico N° 02
Acuerdos suscritos entre Venezuela y Ecuador (1940-2011)



Fuente: Embajada de Venezuela en Ecuador.

La alianza estratégica Venezuela-Ecuador se desarrolla en seis ejes de soberanía que contempla los ámbitos social, conocimiento, energético, productivo, financiero, comercial, y de seguridad y defensa. Según datos oficiales publicados por la Embajada de Venezuela en Ecuador, el mayor número de acuerdos bilaterales suscritos se circunscriben a temas económicos-comerciales con un total de 40 instrumentos firmados y le siguen en número, el sector social y energético con 20 documentos cada uno. Sobre este último eje, dado que se trata de países eminentemente petroleros (según Cepalstat, más del 50% de sus exportaciones están constituidas por este producto y sus

toma de mando de Evo Morales en Bolivia y la de Michelle Bachelet en Chile; visitó al presidente argentino Néstor Kirchner en Buenos Aires; y, cenó con Hugo Chávez en Caracas. Respecto de este último, el mandatario ecuatoriano empleó el término “amigo” y se reconoció como su “gran admirador” (Cidob, 2013c). Estas acciones permitían ya en ese entonces, avizorar prematuramente el giro que la política exterior ecuatoriana estaba próxima a adquirir e identificar los socios regionales con los cuales Ecuador intensificaría sus relaciones.

derivados), los proyectos bilaterales se focalizan en la explotación de hidrocarburos y de minerales.

Cuadro N° 07

Principales proyectos binacionales de cooperación entre Venezuela-Ecuador en materia energética

Proyecto	Resultados	Estado
Rehabilitación de las instalaciones para la explotación del Campo Maduro de Sacha, Ecuador.	Incremento de la producción a 67.3 miles de barriles diarios. Previamente había sido de 49 miles de barriles.	Concluido.
Construcción de la Refinería del Pacífico		Paralizado.
Programa de intercambio de crudo por derivados y lubricantes entre Petroecuador y PDVSA (2007)	En 2009 Ecuador exportó 57.55 MBD de crudo; mientras que Venezuela exportó 34.05 MBD de derivados de petróleo.	Actualmente paralizado por problemas técnicos en la calidad tanto del crudo ecuatoriano como de los derivados venezolanos.
Compañía Binacional Minera Mariscal Sucre	Problemas con los permisos de operación medioambientales.	Paralizado.
Construcción de un Gaseoducto	Este proyecto fue fuertemente apoyado por Chávez y Correa, pero los análisis técnicos y financieros determinaron su inviabilidad.	Declarado inviable.

Elaboración propia. Fuente de datos: Benzi et Al. (2013).

En materia financiera, en 2009 crearon el Fondo Ecuador-Venezuela para el Desarrollo (Fedves) con la finalidad de financiar proyectos binacionales en las áreas de salud, ambiente, educación, transporte, agricultura, turismo, infraestructura y energía. Los aportes fueron asumidos en un proporción mayor por Venezuela con un total de 50 millones dólares americanos, mientras que Ecuador se comprometió con 16 millones de dólares. Dos años después, en 2011 los países constituyeron el fideicomiso para la puesta en marcha de este proyecto (Embajada de Venezuela en Ecuador, 2013).

Aunque con menor impacto que en el caso boliviano, la agenda social de la cooperación venezolana en Ecuador, se concentró en la Misión Solidaria Manuela Espejo dirigida a apoyar a las personas discapacitadas. La ayuda estuvo triangulada con Cuba que proporcionó el personal (cooperación técnica), en tanto Venezuela asumió los gastos operativos financiando estas acciones. De igual forma, la Misión Milagro destinada a

realizar intervenciones quirúrgicas oftalmológicas gratuitas a personas de bajos recursos, también ocupó un rol relevante en estos programas sociales regionales puestos en marcha dentro del ALBA; en Ecuador, el número total de beneficiados ascendió a 102 mil pacientes. Asimismo, la Misión educativa “Yo sí puedo” reportó resultados muy positivos, habiendo logrado alfabetizar a 819 mil ecuatorianos. Por último, Venezuela mostró un manifiesto interés en la cooperación para el desarrollo comunitario, las actividades deportivas, el apoyo al cine nacional y el ofrecimiento de becas de estudio (Benzi et Al., 2013).

2.3.1.1.2. La cooperación bilateral “extra ALBA”: energética y financiera

A partir del año 2004, Hugo Chávez dio los primeros pasos para la expansión de su revolución bolivariana en la región a través de la formación del ALBA. A la par, procuró estrechar los lazos con los países del Cono Sur, no solamente postulando su incorporación al Mercosur, sino también y sobre todo, con la firma de diversos tratados en materia energética, cuyo objetivo era el fomento de la cooperación en la exploración, extracción, procesamiento, refinamiento, almacenamiento, transporte y comercialización de hidrocarburos. Entre los años 2004 y 2006, Venezuela había logrado estrechar relaciones con Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay.

En noviembre de 2004, Venezuela y Paraguay suscribieron en Caracas un convenio mediante el cual, se inició la provisión de petróleo venezolano y sus derivados al país mediterráneo en condiciones de pago muy ventajosas por un monto anual cercano a los US\$ 90 millones de dólares. El tratado contempló el envío de 18.600 barriles diarios de crudo, productos refinados o gas licuado (El Universal, 2005). Además de ello, en 2006 Venezuela compró bonos paraguayos por un monto de US\$ 100 millones dólares destinados al financiamiento de la infraestructura regional (Burges, 2007).

Con Uruguay, la cooperación energética se inició en marzo de 2005 a través de la firma de un acuerdo con el que se estableció la entrega de petróleo a cambio de productos y cooperación social. Este convenio formó parte de la red de pactos que construirían la integración energética sudamericana a través del otro proyecto de Chávez, el Petrosur, del cual Uruguay también formaba parte (Cepal, 2006).

Más adelante, en septiembre de 2005, Brasil y Venezuela formaron una alianza estratégica con una inversión estimada de US\$ 4.700 millones de dólares para el financiamiento conjunto de la construcción de una refinería ubicada en el estado de “Abreu e Lima” valorizada en US\$ 2.500 millones de dólares, así como la explotación de gas en Venezuela por el monto restante de US\$ 2.200 millones. Pese al entusiasmo inicial mostrado por Chávez, este no fue duradero. Hasta la fecha, PDVSA no ha hecho efectivo el desembolso del 40% que le correspondía para la usina que Brasil construye en solitario desde el año 2007.⁵⁸

El caso de Argentina es bastante peculiar, puesto que no solamente se arribó a una alianza entre PDVSA y Enarsa, sino que también se incluyeron acuerdos de complementación económica por un total de US\$ 560 millones de dólares. Así pues, Hugo Chávez y Néstor Kirchner acordaron la venta de cuatro millones de barriles *fueloil* venezolano a cambio de productos agroindustriales, maquinaria agrícola, y la construcción de dos buques petroleros de tamaño mediano (Cepal, 2006). Otro suceso importante, fue la ayuda que Venezuela le prestó a Argentina cuando su presidente asumió el reto de negociar la deuda soberana.⁵⁹ A consecuencia de esta acción solidaria, las relaciones personales entre ambos mandatarios resultaron muy fortalecidas, de manera que conjuntamente promovieron la constitución del “Petrosur” y del “Gran Gaseoducto del Sur” que se desarrollaría en el marco del primero. Empero, ambos proyectos no tuvieron la acogida que según esperaban, proviniera del Brasil gobernado por Lula Da Silva, motivo por la cual, quedaron “congeladas” desde 2007.

2.3.1.1.3. Petrocaribe

a. Cooperación energética bilateral con velo de multilateralismo

⁵⁸ Es preciso subrayar, que el costo inicial de US\$ 2.500 millones de dólares se ha incrementado casi siete veces con una suma de inversión total que a la fecha asciende a los US\$ 17.300 millones de dólares (Infobae, 2013).

⁵⁹ Además de la compra de los bonos de la deuda argentina por parte de Venezuela., ambos países emitieron conjuntamente el denominado “Bono del Sur” en dos oportunidades, una primera, en 2005 por el monto de US\$ 1.000 millones –de acuerdo con Burges (2007) dos tercios de ellos fueron vendidos rápidamente a bancos venezolanos obteniendo, según ciertas afirmaciones, un beneficio de 308 millones- y la segunda, en 2007 por US\$ 1.500 millones. Un tercer lanzamiento de este bono binacional había sido anunciado, pero no llegó a concretarse (Quiroga, 2007).

Los antecedentes de esta iniciativa se remontan al Acuerdo de San José firmado el 3 de agosto de 1980, por el cual, México y Venezuela se comprometieron a suministrar 160 mil barriles diarios de petróleo crudo y/o derivados (80 mil cada uno) a Barbados, Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Jamaica, Nicaragua, Panamá y República Dominicana. Entre las condiciones bajo las que se estipuló este aprovisionamiento se contemplaba el financiamiento de entre el 20% y 25% del precio de venta de petróleo a cargo del Banderes en el caso venezolano, y del Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) y el Banco Nacional de Comercio Exterior S.N.C (Bancomext), en lo que le correspondía a México.

A inicios del presente siglo, Hugo Chávez, incipientemente, dio los primeros pasos para la integración energética con Centroamérica y el Caribe. En el año 2000, Venezuela suscribió con los mismos diez países, el Acuerdo Energético de Caracas que dispuso la venta adicional de crudo y/o productos refinados hasta por 78.500 barriles diarios complementarios a los del Acuerdo de San José. El suministro sería entregado según las necesidades energéticas de los beneficiarios y bajo condiciones favorables como la amortización de capital a quince años, un periodo de gracia de un año y con una tasa de interés anual de 2% (Cepal, 2006).

Además de este Acuerdo Energético, ese mismo año Hugo Chávez y Fidel Castro firmaron el Convenio Integral de Cooperación que estableció el intercambio de 53 barriles diarios de petróleo venezolano y sus derivados, a cambio de bienes y principalmente, servicios médicos y educativos cubanos. De esta manera, el Acuerdo de Caracas constituyó el paso previo a la formación de Petrocaribe, mientras que el Convenio Integral de Cooperación firmado con Cuba se erigió como el precedente directo del ALBA.

La suscripción de estos instrumentos con la participación de Venezuela y Cuba se entiende a partir de dos consideraciones. En primer lugar, la firma del Convenio Integral obedeció a la coalición formada entre Chávez y Castro, la misma que se explica desde una perspectiva ideológica en el extremo venezolano y más pragmática, desde el flanco cubano. El país gobernado por Castro necesitaba contar con un aliado dotado de importantes recursos para por un lado, satisfacer sus necesidades financieras,

comerciales y energéticas resultantes de su modelo económico “subsidiado” y agravado por el bloqueo impuesto por los Estados Unidos desde 1960; y por el otro, procurar su retorno a la escena regional, pretensión que se concretó con su membresía en el ALBA y más tarde, con su participación en la Celac. Igualmente, este convenio facilitaba la regularización de la situación del personal médico cubano que en ese momento prestaba servicios en Venezuela, cuyo primer ingreso se realizó en 1999, así como la ampliación de la cobertura con otros programas a ejecutarse también en territorio venezolano.

En segundo lugar, el Acuerdo de Caracas respondió a las aspiraciones geopolíticas de Chávez, toda vez que siendo el Caribe, el espacio natural de influencia para Venezuela, le resultaba esencial fortalecer las relaciones con estos pequeños países, acción que a su vez, representaba un avance en la obtención de respaldo regional. Ambas alianzas consideradas estratégicas, fueron ampliadas y profundizadas con la constitución de Petrocaribe, que en poco tiempo se convirtió en uno de los principales bastiones del proyecto bolivariano.⁶⁰

b. Los otros componentes de Petrocaribe: infraestructura y desarrollo social

Petrocaribe no es solamente suministro de petróleo bajo condiciones concesionales, también incorpora el desarrollo de infraestructura energética mediante la constitución de empresas mixtas para el mejoramiento de procedimientos de extracción y refinamiento de los recursos, y la cooperación técnica (*know how*) entre sus miembros. Para el año 2007, los proyectos en vía de ejecución ascendían a siete y sumaban un presupuesto de US\$ 15.000 millones de dólares (Segib, 2008). Concretamente, Cuba era el país más beneficiado con tres proyectos en marcha valorizados en 8.945 millones de dólares,⁶¹ y

⁶⁰ El plan de Hugo Chávez para la integración energética de la región latinoamericana se sostenía en la creación de Petroamérica, un proyecto macro propuesto en 2002 durante la II reunión de Jefes de Estados de América del Sur llevada a cabo en Guayaquil y que descansaba en tres pilares: Petrocaribe, Petroandina y Petrosur. Pese al impulso que el mandatario venezolano le imprimió a la propuesta, el único organismo que alcanzó niveles de ejecución considerables, fue Petrocaribe en el que Venezuela ejerció el rol *paymaster* asumiendo los costos de la cooperación. En el marco de Petroandina, la única acción que se llevó a cabo fue la creación de la alianza estratégica entre Petróleos de Venezuela S.A. (PDVSA) y Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) en el año 2006. Y, respecto a Petrosur, el proyecto quedó trunco y solamente se lograron suscribir acuerdos energéticos bilaterales entre Venezuela y los países del Cono Sur, Brasil, Argentina, Uruguay y Paraguay. Es preciso señalar, que ya en 1981, Venezuela había propuesto constituir la empresa Petrolatina junto a Brasil y México (Sanjuán, 2008).

⁶¹ El mayor proyecto fue la reactivación de refinería y terminal Cienfuegos, cuya producción diaria de 65 mil barriles diarios se expandió a 150 mil barriles diarios. La ejecución de la obra estuvo valorizada en US\$ 3,759 millones de dólares (Transparencia Venezuela, 2013b: 3).

le seguían Nicaragua, Jamaica, Haití⁶² y Dominica como receptores de un proyecto cada uno.

El componente social de Petrocaribe está presente en los Fondos ALBA-Caribe y Fondo ALBA-Alimentos, que conecta la iniciativa energética con el esquema ALBA. Respecto de la primera modalidad, esta iniciativa surgió en el año 2008 y recibió un fuerte estímulo en febrero de 2009, con la suscripción del Acuerdo de Seguridad y Soberanía Alimentaria por los países miembros de Petrocaribe y el ALBA. Tiene como objetivos la lucha contra la pobreza, la exclusión y la desigualdad, para lo cual, financia acciones sociales en áreas consideradas prioritarias como el acceso a la educación, la salud y la vivienda. Según datos del propio Petrocaribe ya se han asignado US\$ 179 millones de dólares no retornables a 85 proyectos que se desarrollan en 12 países, además de US\$ 22 millones de dólares reembolsables encauzados a financiar tres proyectos eléctricos (Petrocaribe, 2014).

En lo que se refiere al ALBA-Alimentos, este se dirige a promover proyectos en materia agrícola para asegurar el desarrollo rural integral, así como la producción sustentable, distribución e intercambio de alimentos. Entre los años 2006 y 2012, el programa ha financiado doce proyectos en áreas de infraestructura agrícola y agroindustrial, riego, insumos agrícolas, investigación y proyectos integrales. Estas acciones han tenido lugar en nueve países por una suma de 24 millones de dólares americanos.

A partir de lo desarrollado hasta el momento y en función del enfoque elaborado por Oran Young (1991), el liderazgo de Hugo Chávez en el ALBA corresponde a las características del liderazgo intelectual y estructural. Así pues, es intelectual, porque fue el exmandatario venezolano quien lanzó la propuesta de crear el bloque bajo un modelo de regionalismo inspirado en los componentes del “bolivarianismo”, además de haber sido incorporada como uno de los objetivos centrales de su agenda exterior desde el año

⁶² Haití es uno de los países que recibe más ayuda a través de Petrocaribe. Según los datos publicados por el Ministerio de Finanzas de este país, el total de financiamiento previsto asciende a 1.119,243 millones de dólares y hasta marzo de 2013 se había ejecutado el 58.60% del total. Además, para el ejercicio 2013-2014 la Ley de Presupuesto haitiana contempló nuevos proyectos de infraestructura financiados por Petrocaribe que sumaron un total de 92.60 millones de dólares americanos. Entre las obras a ejecutar se encuentran la construcción del aeropuerto de Puerto Príncipe y el segundo aeropuerto más importante de la isla en Cabo Haitiano que será bautizado con el nombre del expresidente venezolano Hugo Chávez (Transparencia Venezuela, 2013a).

2004. También es estructural, porque para su promoción, se prefirió el uso de recursos materiales de poder, en este caso, se recurrió a la cooperación financiera y energética para que la iniciativa obtuviera el respaldo de sus potenciales seguidores, los gobernantes latinoamericanos de izquierda.

2.3.2. Las habilidades del líder con estilo transaccional

De acuerdo con Joseph Nye, el empleo del *hard power* en su versión menos coercitiva, la recompensa, requiere de dos capacidades: la organizacional y la habilidad política. En el caso de Hugo Chávez, su capacidad organizacional se puso de manifiesto con la configuración del sistema de administración de recompensas que comprendió dos acciones emprendidas simultáneamente. Así pues, reconfiguró el ordenamiento jurídico interno (constitucional y legal) que le permitió establecer una cuota máxima fija de capital privado y el incremento de regalías, y emprendió la concentración de la administración de la renta petrolera y su utilización para financiar la cooperación en un círculo cerrado de confianza.

En cuanto a la habilidad política, cuyos componentes según Nye son las habilidades para construir y mantener coaliciones, así como para intimidar, comprar y negociar con los seguidores, Chávez demostró entre los años 2005 y 2009 su capacidad para formar coaliciones dirigidas a procurar fortalecer su posición como artífice de un nuevo modelo de integración divergente al paradigma del regionalismo abierto y construidas en función de la utilización de la ayuda como medio de permuta por el respaldo.

2.3.2.1. Hacia el control de la renta petrolera: lo jurídico y lo administrativo

La reconfiguración de la administración de los recursos petroleros se remonta a su segundo año de gobierno cuando se promulgó la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela que estableció la propiedad estatal de la totalidad de acciones de la empresa Petróleos de Venezuela S.A. (PDVSA), bloqueando así, futuras privatizaciones. Dos años más tarde, en 2001 se publicó la Ley Orgánica de Hidrocarburos que prescribió el porcentaje máximo de participación estatal en la explotación de hidrocarburos en un 51% y el otro 49%, disponible para la participación de transnacionales, siempre y cuando, conformasen empresas mixtas. De igual forma, esta nueva normativa dispuso el aumento de las regalías a un 20% en el caso del gas

natural y un 30% para el petróleo (excepcionalmente, por las características del petróleo de la Faja del Orinoco se permitía la reducción de esta cuota por debajo del 20%), y la obligación de adecuar todos los contratos suscritos por PDVSA con empresas petroleras privadas durante el periodo de apertura petrolera entre los años 1992 y 1999.

Paralelamente, en el plano internacional Chávez fortaleció la membresía venezolana en la OPEP. Una de sus primeras acciones de gobierno, fue acatar las cuotas fijadas por este organismo a fin de producir un impacto positivo en la elevación del precio del petróleo.⁶³ Si bien, no es posible afirmar que el ajuste de Venezuela haya sido determinante para el alza que este producto experimentó en el mercado global, es conveniente sostener que tuvo un impacto relativo en el mismo, sin que esto signifique restarle importancia a la repercusión que sobre el particular, ejercieron la invasión estadounidense a Irak y la especulación financiera.

Con este escenario y debido fundamentalmente, al paquete de medidas internas -49 en total- que el gobierno emitió en 2001, la ruptura con el empresariado venezolano fue inevitable. Producto de este quiebre, se produjeron tres paros continuos entre diciembre de 2001 y octubre de 2002 convocados por la Federación de Cámaras y Asociaciones de Comercio y Producción de Venezuela (Fedecámaras), y la Central de Trabajadores de Venezuela en una alianza inimaginable y facilitada por el contexto. Según la versión empresarial, los instrumentos legales afectaban el derecho al trabajo, la propiedad privada, la libertad de empresa, y las inversiones nacionales y extranjeras (Arenas, 2009).

A partir de lo expresado, cabe apuntar que Chávez rompió las relaciones que tradicionalmente el aparato estatal venezolano había mantenido con Fedecámaras, pero en ese momento, no sucedió lo mismo con las empresas transnacionales,⁶⁴ las mismas que en 2003 se organizaron en un nuevo organismo que adquirió la denominación de

⁶³ De acuerdo con Sanjuán (2008), Venezuela había incumplido flagrantemente con los compromisos de cuotas de la OPEP entre los años 1997 y 1998.

⁶⁴ Las ventajas que el paquete legislativo en mención les ofrecía era el otorgamiento de mayor seguridad jurídica a sus inversiones. Bajo estas circunstancias, el expresidente venezolano lograba estrechar relaciones con el capital extranjero y a su vez, mantener el 60% de la propiedad en manos del Estado venezolano le permitía al “liderazgo chavista blandir con éxito su discurso nacionalista, no sólo en el plano doméstico, sino también en el internacional” (Arenas, 2009: 21).

Asociación de Hidrocarburos de Venezuela (AVHI).⁶⁵ Este hecho resaltó el carácter paradójico de las políticas del expresidente,⁶⁶ ya que por un lado, proclamó ese día como “histórico” por la puesta en marcha de su “proyecto nacional” y por el otro, reafirmó su alianza con las transnacionales petroleras (Arenas, 2009).

No obstante este primer momento, el punto más álgido de su tratativa con las transnacionales ocurrió el primero de mayo de 2007, cuando el gobierno venezolano hizo efectiva una serie de nacionalizaciones de sectores considerados estratégicos, entre ellos por supuesto, el petrolero. De esta manera, nacionalizó la Faja Petrolífera del Orinoco a través de la migración de la explotación a empresas mixtas con una participación accionaria estatal del 60%. La nacionalización parcial, también tenía por fin elevar la producción a 600.000 barriles diarios, así como incentivar la participación de otras petroleras estatales extra-regionales: Rusia, China, Irán Vietnam y Bielorrusia; y regionales: Brasil, Argentina, Uruguay, Nicaragua, Ecuador y Cuba (Sanjuán, 2008).

A consecuencia de esta acción, Exxon Mobil y ConocoPhillips demandaron a Venezuela y salieron del país. La primera pretendió el pago de casi 17 mil millones de dólares, pero recientemente, la CIADI decidió el pago de 1.591 millones de dólares a los que deben descontarse los US\$ 908 millones de dólares que el estado venezolano ya canceló en cumplimiento de una sentencia previa emitida por la Cámara de Comercio Internacional (CCI). En el caso de ConocoPhillips, en el año 2013, la CIADI declaró ilegales las expropiaciones y todavía se espera que se fije el monto de la reparación a

⁶⁵ La AVHI se autodefine como una “asociación civil que representa a las empresas privadas nacionales, las extranjeras y en sociedad con PDVSA, que exploran, producen, transportan y distribuyen petróleo crudo, gas natural y productos refinados en Venezuela” (AVHI, 2014). Cuenta entre sus afiliadas a Chevron Global Technology Services Company (EE.UU), China National Petroleum Corporation (China), Eni Venezuela (Italia), Inepetrol (Venezuela), Inpex (Japón), Mitsubishi Venezolana C.A. (Japón), ONGC Videsh LTD (India), Petrogal (Portugal), Perenco Pluspetrol Venezuela (Singapur), Rosfnet (Federación Rusa), Repsol Venezuela (España), Shell Venezuela S.A. (Anglo-Holandesa), Statoil Venezuela (Noruega), Suelopetrol (Venezuela) y Total Oil and Gas Venezuela B.V (Francia).

⁶⁶ Igualmente, en el plano internacional a pesar de su retórica confrontacional a los Estados Unidos, durante todos sus años de gobierno nunca se interrumpió el envío de petróleo a ese mercado, lo que demuestra un pragmatismo desideologizado que en sí mismo, contradice directamente su discurso multipolar y contra-hegemónico. Obviamente, la explicación que salta a la vista, es que para procurar la expansión del proyecto bolivariano, Chávez necesitaba asegurar la continuidad de la explotación y venta de los hidrocarburos, pero con mayor participación y control estatal, toda vez que ambas actividades le dotaban con los recursos suficientes para financiar su política exterior solidaria. Aunque tampoco debe desconocerse que acciones como estas, contribuyen a confirmar el carácter “epidérmico” del nacionalismo latinoamericano -calificativo acuñado por Alain Touraine- y sobre el cual Nelly Arenas (2009: 16), se interroga “si no es complemento retórico de una dependencia rechazada como principio y aceptada de hecho”.

favor de la petrolera. Esta ola de nacionalizaciones continuó en enero de 2008 con 32 campos petroleros de la Faja del Orinoco que pasaron a control estatal y en agosto de ese año, ocurrió lo mismo con el transporte petrolero (El Nacional, 2010).⁶⁷

Por otro lado, además de la reforma jurídica, paralelamente el líder venezolano concentró la burocracia petrolera en torno a sí mismo, de tal forma que los puestos directivos fueron ocupados por personas de su entera confianza. Claros ejemplos de esto, fueron la designación de Alí Rodríguez Araque -militante del Partido de la Revolución Venezolana (PRV)- como ministro de Energía y Minas, y presidente de PDVSA durante el primer año de gobierno, y su reemplazo, Rafael Ramírez Carreño, quien a partir de 2002 se desempeñó como ministro de Petróleo y desde 2004, como presidente de PDVSA. Manifiestamente, el ejercicio simultáneo de ambos cargos de alta dirección por “hombres de confianza” del expresidente Chávez viabilizó el control absoluto de los recursos para su utilización como instrumentos de política exterior.

En este sentido, Venezuela transitó hacia la consolidación de un país excesivamente presidencialista y despojado de controles institucionales. Este centralismo también se reflejó en el rol protagónico que desempeñó el Ministerio del Poder Popular del Despacho de la Presidencia en lo relacionado con la política de cooperación. Con la finalidad de monitorear el avance del proyecto de unidad latinoamericana, en el año 2007, por decreto presidencial se creó la “Comisión de coordinación, control y seguimiento presidencial de la nueva etapa de la Revolución Bolivariana”, encargada de supervisar sobre todo, al ALBA, Petrocaribe, Telesur y la creación de Petroamérica (Langue, 2006).

2.4. La efectividad del liderazgo político de Chávez: Más retórica que transformación

A través del ejercicio de su liderazgo político, Chávez promovió un esquema con objetivos transformacionales destinados a romper con el modelo de integración imperante en América Latina, el regionalismo abierto. A diez años de su nacimiento, es

⁶⁷ Para revisar una lista de las nacionalizaciones producidas en Venezuela entre los años 2007 y 2009 revisar el listado publicado por diario El Universal siguiendo el enlace siguiente: <http://www.eluniversal.com/2010/10/26/eco_esp_cronologia-de-nacion_26A4655497> acceso 31 de octubre de 2014.

factible aseverar que efectivamente, el ALBA recoge entre sus lineamientos y programas, los ideales que componen el “bolivarianismo” y que el liderazgo personal de Chávez se ha traducido en el liderazgo de Venezuela dentro del esquema,⁶⁸ pues asumió el rol de *paymaster*.

De otra parte, el énfasis que Chávez le imprimió a las agendas política y social como pilares de la integración, logró primar en la formación de nuevos bloques de integración como la Unasur y la Celac. Otro ejemplo de la influencia del liderazgo político de Chávez para la inclusión de la agenda social en los procesos de integración, fue la revisión de la Asociación de Estados del Caribe (AEC) en 2005, a efectos de que incluyera el tratamiento de los problemas sociales, económicos y medioambientales que aquejan a sus miembros.⁶⁹ En dicha ocasión, los estados miembros en el párrafo 13 de la Declaración de Panamá, establecieron lo siguiente:

"[...] reafirmamos que la lucha contra la pobreza y la exclusión social es esencial para promover la democracia. Por ende, asignamos la más alta prioridad a la agenda social, a la erradicación de la pobreza, el hambre, la desnutrición, la discriminación y la desigualdad económica, social y de género" (La Jornada, 2005: S/N).

Consecuentemente, es posible afirmar que al menos en el plano de las declaraciones y las intenciones, el regionalismo sudamericano –a excepción de la Alianza del Pacífico– se ha orientado hacia esquemas que soslayan el paradigma abierto y se inclina hacia componentes sociales, productivos y por supuesto, políticos. En el mismo sentido el editor del Cidob, Roberto Ortiz, acertadamente, respecto de la trascendencia de la figura de Chávez en la política interna de los otros países de la región, asevera:

“Lo cierto fue que desde la aparición del ALBA, la influencia de Chávez condicionó campañas electorales y gestiones de gobierno de toda América al sur del río Grande, donde los más variados dirigentes políticos, antes o después, se veían obligados a tomar postura con respecto a él” (Cidob, 2013).

⁶⁸⁶⁸ Con la limitada extensión geográfica alcanzada por el ALBA, no sería factible afirmar que Venezuela ostente –o haya ostentado durante la “era chavista”– el estatus de líder regional.

⁶⁹ La agenda social en esta entidad intergubernamental no ha sido implementada hasta la fecha. La V Cumbre Jefes de Estado y Gobierno (la anterior fue la de Panamá hace ocho años) se realizó en abril del presente año. Este bloque incorpora a: Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Colombia, Costa Rica, Cuba, Dominica, El Salvador, Granada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, República Dominicana, San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Surinam, Trinidad y Tobago y Venezuela.

No obstante lo esbozado en las líneas que anteceden, el liderazgo político desplegado por Chávez demostró tener un alcance bastante limitado en la promoción del propio ALBA. Sin importar esfuerzos desplegados a través de diferentes instrumentos de “poder duro” como el ofrecimiento de ayuda para el desarrollo y la suscripción de tratados de cooperación energética y financiera con diversos países latinoamericanos, el contenido de su “visión integracionista” tuvo una escasa acogida por parte de los otros mandatarios latinoamericanos. Aunque desde el año 2000, buena parte de los gobiernos de la región viró políticamente hacia la izquierda, solamente los países más pequeños y con exiguos recursos de poder se sumaron a la iniciativa regional bolivariana. Este acogimiento limitado de la propuesta, ha ocasionado que el ALBA vea reducidas sus aspiraciones “continentales” a sus nueve miembros (tres sudamericanos, cinco caribeños y uno centroamericano).

Precisamente, la membresía de los países que la conforman, encuentra su fundamento en razones pragmáticas, antes que ideológicas, sobre todo, en lo que respecta a los países del Caribe y Nicaragua. En este sentido, resulta relevante subrayar que aunque el ALBA fue creado en diciembre de 2004, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Antigua y Barbuda, y Dominica hoy miembros plenos del bloque y de la Mancomunidad del Caribe (Caricom),⁷⁰ no se integraron hasta unos años después de pertenecer a Petrocaribe, cuya constitución se remonta al año 2005. Obviamente, la membresía de estos países en esta iniciativa de integración energética les había redituado ingentes ventajas en la aminoración de su déficit petrolero agravado por su condición geográfica insular, hecho que incidió para que solicitaran su ingreso al ALBA.

En cuanto a Nicaragua, si bien forma parte del ALBA y de Petrocaribe desde el año 2007, también mantiene fluidas relaciones con los Estados Unidos. Cabe acotar que, a pesar de las incontables ocasiones que su presidente Daniel Ortega se ha pronunciado en

⁷⁰ En 2013, el Caricom suscribió con los Estados Unidos, el Acuerdo-Marco de Comercio e Inversión (TIFA por sus siglas en inglés) que “cubre un amplio rango de temas, tales como la facilitación del comercio y la inversión, cooperación multilateral, derechos de propiedad intelectual, derechos de los trabajadores, protección social y ambiental y eliminación de barreras al comercio bilateral” (BID, 2013).

contra de la participación de su país en el RD-CAFTA,⁷¹ hasta la fecha no se ha iniciado ningún proceso de denuncia contra el mencionado tratado de libre comercio.

En función de lo previamente señalado, es pertinente afirmar que los mandatarios de los mencionados países más que adoptar los ideales promovidos por la “revolución bolivariana”, han optado por aprovechar los beneficios ofrecidos por los distintos mecanismos de cooperación, lo que resalta la prevalencia del pragmatismo, antes que la asimilación de los objetivos transformacionales promovidos por Chávez.

Por otra parte, los ingresos de Bolivia y Ecuador al bloque presentan ciertos elementos de carácter ideológico que los distinguen de sus otros socios. Mientras que en Nicaragua y los cuatro estados caribeños, la implementación interna de un nuevo modelo de desarrollo no ha ocurrido –por el momento-, en los países andinos los programas nacionales del “Buen Vivir” de Rafael Correa y del “Vivir Bien” de Evo Morales, presentan algunos matices coincidentes con los del “bolivarianismo” como la alusión constante al “Socialismo del Siglo XXI” –a pesar de su vaguedad ya mencionada-, el destacado rol del estado en la economía y la necesidad de transformación del sector productivo.

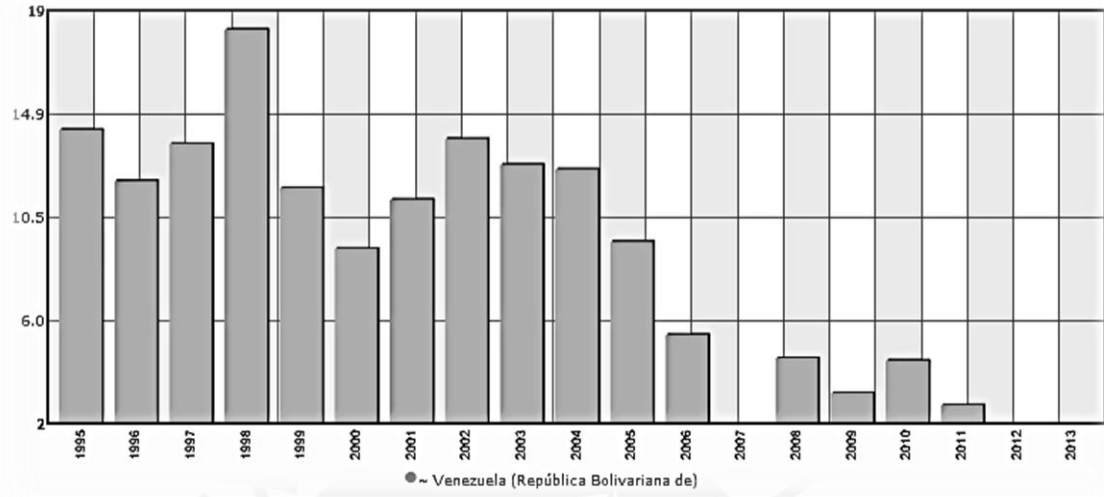
Sobre esto último, es oportuno precisar que en la misma Venezuela, Hugo Chávez no consiguió llevar a cabo cambios estructurales en la economía, ni en la matriz productiva. Si bien logró una mayor participación estatal en las actividades petroleras y reducir hasta cierto punto su dependencia del mercado estadounidense al diversificar sus socios comerciales, especialmente a través del acercamiento a China como fuente de financiamiento alternativa, el país sigue dependiendo de su recurso por excelencia, el petróleo, y más aún, los datos de la Cepal (véase Gráfico N° 03) evidencian que el sector industrial ha ido paulatinamente en declive durante el periodo que comprendió su gobierno. De un pico de 13.8% en el valor total de las exportaciones en el año 2002, descendió drásticamente a 2.4% en 2011.⁷²

⁷¹ El DR-CAFTA es un acuerdo de libre comercio suscrito de una parte, por los países centroamericanos de Guatemala, Honduras, Costa Rica, Nicaragua, El Salvador, además de la caribeña, República Dominicana, y de la otra, Estados Unidos. Fue negociado entre enero de 2003 y julio de 2004 y está vigente desde el 1 de marzo de 2006.

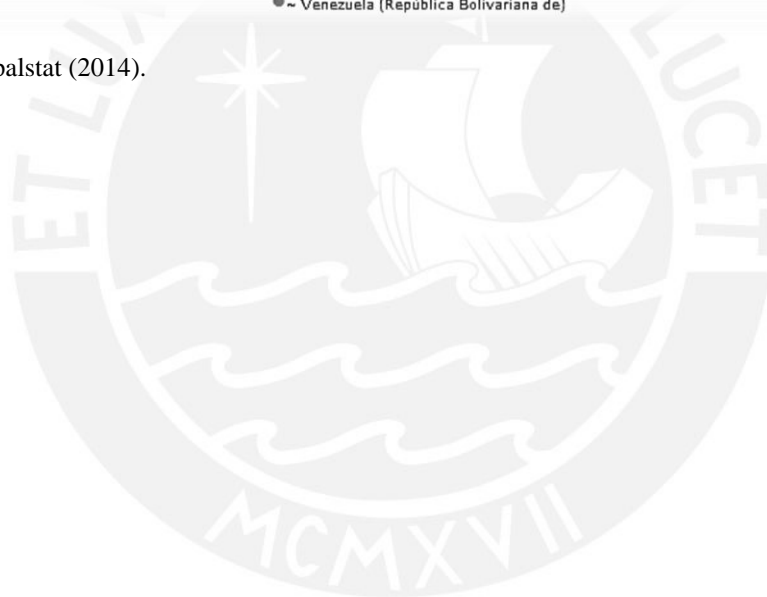
⁷² La Cepal no cuenta con datos más actualizados y las páginas oficiales venezolanas no ofrecen información sobre el particular.

Gráfico N° 03

Exportaciones de productos manufacturados según su participación en el total



Fuente: Cepalstat (2014).



CAPÍTULO II

BRASIL, LULA Y LA CASA/UNASUR

El presente capítulo dedicado al liderazgo político de Lula Da Silva en la integración sudamericana, consta de dos partes. La primera sección, está dirigida a determinar el contenido de la política exterior brasileña (PEB) desde la época del Barón de Río Branco hasta el gobierno del fundador del Partido de los Trabajadores. Con este propósito, se esboza una reseña de los paradigmas que han regido el accionar de Brasil y focalizada en ciertos elementos entre los que destacan, el relacionamiento con los Estados Unidos, sus aspiraciones globales y su participación en la integración regional. Precisamente, sobre esto último, se ha puesto un especial énfasis en comparar la agenda exterior del periodo de Fernando Henrique Cardoso con aquella que implementó su sucesor, Lula Da Silva. El ejercicio de este contraste persigue ilustrar el surgimiento del concepto de “Sudamérica” y el interés por liderar el proceso de regionalismo en esta área geográfica, al igual que las similitudes que ponen de relieve aquel núcleo irreductible que ha definido tradicionalmente a la PEB como un instrumento de desarrollo.

En la segunda parte, se desarrolla el tema central del capítulo. Para abordar el liderazgo político ejercido por Lula, inicialmente, se determinan las principales características que han definido su imagen política, así como las motivaciones de diversa índole, personales, ideológicas, geopolíticas y económicas que han conducido su accionar con relación a la integración sudamericana. Seguidamente, se analiza el proceso de construcción de la CASA a efectos de explicar la naturaleza de los objetivos de transformación limitada que el exmandatario persiguió con la propuesta, especialmente en su primer periodo, y para lo cual, desplegó un liderazgo de estilo inspirativo concentrado en el uso de recursos de *soft power* como su carisma e inteligencia emocional. Finalmente, el acápite cierra con una reflexión sobre la efectividad de la estrategia utilizada, tanto para promover y configurar el proyecto sudamericano, como en el escalamiento de posiciones de su país a nivel global.

I. La integración en la política exterior brasileña

1.1. Del paradigma americanista al globalista

Los dos primeros paradigmas de la política exterior brasileña (PEB) fueron, el americanista y el globalista. La formulación del primero, se remonta a la época del Barón de Rio Branco quien como Ministro del Exterior en 1902, determinó como objetivo estratégico, el giro de la política exterior brasileña hacia la profundización de las relaciones diplomáticas con los Estados Unidos, a pesar que la potencia global de la época era el Reino Unido. A consecuencia de esto, Brasil asumió progresivamente el rol de interlocutor entre las potencias y los países del sur.

A causa de la prioridad otorgada al hemisferio norte, la diplomacia del Ministerio de Relaciones Exteriores –comúnmente llamado Itamaraty- se concentró en la participación de los foros que se desarrollaron en torno al Panamericanismo.⁷³ Mediante esta estrategia, Brasil se aseguró un espacio en la escena internacional, aunque por esa época, sus aspiraciones de ser considerado el “líder de Sudamérica” o la “potencia regional” todavía no eran manifiestas y su actuación en la subregión se caracterizaba por ser de perfil bajo.

El desgaste de este modelo se produjo en el segundo periodo de Getulio Vargas (1951-1954), de tal manera que surgió el globalismo. Este arquetipo basado en el realismo, como bien lo señala Soares de Lima, entendía que en un sistema internacional anárquico, Brasil no necesitaba contar con un aliado permanente, por lo que debía tratar de satisfacer sus propios intereses (Saraiva y Valença, 2011). A partir de este cambio de paradigma, la política exterior brasileña estuvo signada por la independencia, rasgo que le permitió asumir una postura neutral en la Guerra Fría, en un contexto en el que empezó a hablarse de la división entre norte y sur.

El globalismo contempló la incorporación de la integración regional como objetivo importante de la agenda exterior. Así pues, el gobierno de Getulio Vargas intentó fortalecer las relaciones con Argentina y Chile en el marco del paralizado Pacto de

⁷³ Este orden regional fue “[...] promovido por Washington y ganó terreno a partir de 1889, con la primera conferencia panamericana. El interés norteamericano era principalmente económico: materias primas y mercados para una joven y pujante potencia industrial” (Alcalde, 2010: 22).

ABC,⁷⁴ el mismo que fue impulsado por el entonces presidente de Argentina, Juan Domingo Perón. El expresidente argentino apoyó la candidatura de Vargas tres años antes de las elecciones presidenciales de 1951, a través del envío de dinero y material impreso, y toneladas de alimentos que cruzaron la frontera entre las ciudades de Paso de los Libres y Uruguaiana de tres a cinco veces por día (Clarín, 2005). A pesar del intercambio secreto de correspondencia entre ambos mandatarios, la presión interna que sufría el expresidente brasileño no permitió la profundización de esos contactos (Wasserman, 2010).

Esta posición de autonomía frente a los Estados Unidos que caracterizó la política exterior de ese periodo, fue fortalecida durante los mandatos de Café Filho (1954-1955) y Juscelino Kubitschek (1956-1961). A fines del gobierno de este último, el paradigma panamericanista terminó por ser descartado debido al mal desempeño económico⁷⁵ y al creciente recelo en los países de la región por la falta de compromiso de los Estados Unidos en la Operación Panamericana (OPA)⁷⁶ propuesta por Brasil. En este contexto se firmó el Pacto de Montevideo en 1960, con el que se creó la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), organismo que se asemejaba mucho más a la EFTA formada a iniciativa de Gran Bretaña como una alternativa *light* al Mercado Común Europeo (Alcalde, 2012).

En la década de los sesenta, el apoyo a la integración latinoamericana y el mejoramiento de las relaciones bilaterales con los países vecinos ocupó un lugar privilegiado en la agenda exterior de los expresidentes Jânio Quadros (1961) y João Goulart (1961-1964). Durante el mandato de Goulart, las relaciones con Argentina se fortalecieron con la suscripción del Tratado de Uruguaiana. Este acuerdo incluía temas económicos, políticos y la cooperación cultural entre ambos países. Asimismo, en dicha ocasión, se

⁷⁴ Este Pacto de No-Agresión, Consulta y Arbitraje fue firmado por los tres países en 1915, cuando el Barón de Río Branco se desempeñaba como Ministro del Exterior.

⁷⁵ La crisis económica de los dos primeros años de gobierno fue causada por la desaceleración de la industria, la caída de las exportaciones, la fuga de capitales, el excesivo endeudamiento externo y los excesos en el gasto público. Todo esto produjo inflación, desempleo y pérdida del poder adquisitivo, lo que a su vez generó una crisis social.

⁷⁶ Este proyecto impulsado por Kubitschek planteaba que los Estados Unidos asumiesen el compromiso con la erradicación del subdesarrollo en la región a cambio de una apertura a favor de sus inversiones en los países latinoamericanos. La lógica del plan era sencilla: “[...] la miseria y la desigualdad, a los cuales los países de América Latina estaban sometidos, contribuirían al clima de inestabilidad política y dejarían esos países permeables a la influencia soviética” (Wasserman, 2010: 200).

suscribió el Convenio de Amistad y Consulta que “reafirmaba la posición de regateo frente a los Estados Unidos, y apuntaba a una tendencia, definida tiempo después con la profundización de las relaciones regionales” (Wasserman, 2010: 202).

Por otro lado, durante el gobierno del general Ernesto Geisel (1974-1979) se instauró en Itamaraty el pensamiento del “pragmatismo ecuménico responsable” como principio rector de la PEB. Esta etapa que se prolongó hasta la década de los ochenta, se caracterizó por la diversificación intensa de las relaciones brasileñas con países de otras regiones, tanto de África como de Asia, a fin de disminuir su dependencia a los Estados Unidos. Asimismo, participó activamente en foros como el Grupo de los 77 y el Grupo de los No Alineados.

Con el retorno a la democracia, el presidente José Sarney (1985-1988) convocó a una Asamblea Constituyente que tuvo a su cargo la redacción de la Constitución (democrática) de 1988. El nuevo texto constitucional permitió una mayor colaboración del empresariado brasileño otorgando un rol más activo al Congreso como receptor de estas demandas a través de la representación parlamentaria y el *lobby* (Schenoni, 2012). De esta manera, se facilitó el incremento de la participación y por tanto, del poder de los grupos económicos en la formulación de la agenda exterior. La comunicación estrecha entre la burocracia brasileña y el empresariado competitivo se puso de manifiesto con la creación de la Câmara de Comércio Exterior (Camex), institución que posteriormente, sería impulsada por Cardoso y fortalecida por Lula (Íbidem). Asimismo, se “formuló una expresión política que sintetizaba los objetivos: “BRASIL POTENCIA REGIONAL’, que fue acompañada del desarrollo de la tecnología nuclear y –tal como recientemente lo reconoció el expresidente Sarney– incluyó planes para construir una bomba atómica” (Bernal-Meza, 2006: 78).

En cuanto a la integración regional, la Constitución de la República Federativa de Brasil en su artículo 4, párrafo único establece que: “A República Federativa do Brasil, buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações”. Como correlato de esta vocación integradora, el acercamiento con la Argentina cobró nuevamente importancia. En noviembre de 1985, José Sarney y el expresidente argentino Raúl

Alfonsín, suscribieron la Declaración de Foz de Iguazú. Al año siguiente, firmaron el Acta para la Integración Argentina–Brasileña a través de la cual, se estableció el Programa de Integración y Cooperación (PICE) entre Argentina y Brasil como el primer paso para una integración económica y que sirvió de base para la posterior formación del Mercosur.

Durante el inconcluso mandato de Fernando Collor de Mello (1990-1992), la agenda exterior se concentró en “el aumento de la competitividad internacional del país, mediante la apertura económica y la búsqueda de condiciones favorables de acceso a mercados, créditos y tecnologías [...]” (Azambuja en Bernal-Meza, 2006: 75). En este sentido, la línea liberal minoritaria de Itamaraty procuró que la diplomacia brasileña privilegiase sus relaciones con los países del “primer mundo”, a fin de convertirse en uno de ellos, para lo cual, según postulaban, el discurso tercermundista requería ser abandonado. Sin embargo, en la práctica esta posición se vio moderada por la tradicional independencia y autonomía de Itamaraty en la proyección de la diplomacia brasileña. En consecuencia, las relaciones con los países vecinos del Cono Sur se fortalecieron mediante la formalización del Mercosur, concretada con la firma del Tratado de Asunción en 1991.

Después de la abrupta salida de Collor de Mello, la visión de Itamaraty se seccionó en dos tendencias, por un lado, el institucionalismo pragmático y por el otro, el autonomismo.⁷⁷ Siguiendo la primera, el gobierno de Itamar Franco (1992-1994) realizó otro intento por integrar Sudamérica en 1993. En ese entonces, Celso Amorim ocupaba el cargo de Canciller y en 1994 durante la VII Cumbre del Grupo de Río, presentó la propuesta del Área de Libre Comercio de América del Sur (Alcsa).⁷⁸ De acuerdo con Briceño (2002), el mayor incentivo de Brasil para proponer la conformación de este bloque fue la necesidad de fortalecer el poder de negociación de América del Sur en la discusión del ALCA. Empero, dado que la posición brasileña no fue de rechazo directo

⁷⁷ Miriam Saraiva (2009: 106) caracteriza cada una de las facciones de la siguiente forma: “Una [los institucionalistas pragmáticos] con un punto de vista más favorable a la apertura económica, aunque sin renunciar a la política de industrialización adoptadas en el período desarrollista; y la otra [los autonomistas]; con un punto de vista más tradicional, nacionalista y desarrollista, que defiende el progreso basado en el crecimiento de los sectores de infraestructura y de la proyección industrial en el exterior”.

⁷⁸ A diferencia de la posterior Comunidad Sudamericana de Naciones (CASA), el Alcsa no incluía a Guyana, ni a Surinam.

contra la iniciativa norteamericana, el Alcsa fue principalmente, una estrategia económica y comercial.

Los gobiernos de Collor de Mello e Itamar Franco consolidaron la etapa de “autonomía por la participación” iniciada en el periodo de Sarney. Este paradigma que rigió las relaciones internacionales de Brasil hasta el gobierno de Cardoso, se caracterizaría por: “la adhesión a los regímenes internacionales, inclusive los de cuño liberal, sin pérdida de la capacidad de gestión de la política externa; en ese caso el objetivo sería influenciar la propia formulación de los principios y de reglas que rigen el sistema internacional (traducción propia)” (Vigevani y Cepaluni, 2007: 283). Asimismo, se centró en dejar atrás la visión de país tercermundista con el objetivo de lograr mayor protagonismo a través de la participación en foros y organismos mundiales como la ONU y la OMC (Duarte y Trindade, 2008).

1.2. Entre el institucionalismo pragmático y el autonomismo

1.2.1. Los dos periodos de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002)

El institucionalismo pragmático que condujo la política exterior durante el gobierno de Cardoso adquirió dos matices diferenciables entre su primer y segundo periodo. La primera fase, se inició con el Primer Plan Plurianual de 1996 a 1999 cuyo énfasis se concentró en el aspecto económico. Esta etapa se caracterizó por la aplicación de reformas estructurales en la macroeconomía cuyo impacto en el desarrollo industrial se trató de suavizar. La aplicación de esta política económica ortodoxa, perseguía preparar la economía brasileña “para los retos de la globalización y hacerla más competitiva en los mercados internacionales, avanzando en la desregulación y manteniendo el rigor presupuestario” (Cidob, 2010).

Dentro de las 23 estrategias que el mencionado plan establecía, ninguna hacía referencia expresa a la política exterior, “sino que esta se ponía a disposición de los objetivos económicos” (Rodríguez, 2010: 16). En la práctica, la agenda de integración dirigida hacia la región, se manifestó a través del impulso al Mercosur con la propuesta de crear una unión aduanera. Durante su primer periodo, Brasil organizó dos cumbres presidenciales de este bloque subregional: una, en Fortaleza en 1996 y la otra, en Río de

Janeiro en 1998. Además, auspició la I Reunión de Mandatarios de América Latina, la Unión Europea y el Caribe (ALC-UE), y en 1997, el mandatario expresó abiertamente su preferencia por el Mercosur y el Alcsa frente a las negociaciones del ALCA, lo que provocó ciertas fricciones con el gobierno de Bill Clinton.

La siguiente fase se inició con su segundo mandato y se distinguió por la importancia adquirida por la agenda exterior y el viraje hacia Sudamérica. El Plan Plurianual 2000-2003 indicó esa “inflexión en la estrategia de inserción internacional del país” (Couto, 2010: 25). A partir del año 2000, la agenda exterior brasileña enfatizó la consolidación de Brasil como *global player*, para lo cual, la integración sudamericana le serviría a manera de plataforma (Lima, 2008). Bajo esta premisa, la política exterior de este periodo se dirigió hacia “la construcción de un liderazgo brasileño en América del Sur, pero con moderación y con base en las ideas de la estabilidad democrática y el desarrollo de infraestructura” (Saravia, 2009: 47). Sobre este último punto, es importante destacar los esfuerzos de Cardoso para la puesta a marcha del proyecto de infraestructura IIRSA que marcó un nuevo inicio de acción concertada en Sudamérica y viabilizó la posterior formación de la Comunidad Sudamericana de Naciones (CASA) a inicios del primer gobierno de Lula.

Asimismo, se privilegió la construcción de una identidad sudamericana, para lo cual, se intensificó el empleo del término “Sudamérica”, en lugar de “América Latina” (Caballero, 2011). Esta mudanza conceptual obedeció a dos razones. La primera, fue asegurar la ausencia de México en el bloque, puesto que este país es el único con los recursos materiales de poder para disputarle el liderazgo en la región. Y la segunda, que también guarda estrecha relación con la primera es que, a través de esta estrategia procuraba desvincularse de la desconfianza generada por la crisis económica mexicana que se extendió por toda América Latina. En opinión de Vigevani y Cepaluni (2007: 288), “la gestión de FHC [Fernando Henrique Cardoso] fue la consolidación y la sofisticación de una política inicialmente formulada y practicada en los gobiernos de Collor de Mello e Itamar Franco”.

Entre las principales acciones desplegadas que marcaron la política exterior de Cardoso, se pueden mencionar las siguientes:

- Mantenimiento de las buenas relaciones con los socios tradicionales, la Unión Europea y los Estados Unidos, y relativa diversificación de las relaciones diplomáticas con el acercamiento a socios no tradicionales como China, Corea del Sur, India, entre otros.
- Defensa de la profundización del Mercosur. Sin embargo, la creación del Alca propuesta durante el gobierno de Itamar Franco fue paralizada “para no enfrentar a Estados Unidos” (Bernal-Meza, 2006: 79).
- Impulso de la integración de infraestructura en la región sudamericana a través de la Iniciativa para la Integración de Infraestructura Sudamericana (IIRSA) creada como resultado de las negociaciones durante la Cumbre presidencial sudamericana celebrada en Brasilia los días 31 de agosto y 1 de septiembre del año 2000.
- Iniciativa de formación de la Comunidad Sudamericana de Naciones propuesta en la misma cumbre presidencial en la que se lanzó la IIRSA. Con relación a este proyecto, Andrés Malamud parafraseado por Rita Giacalone, sostiene,
“En 1997, Cardoso consideraba que la integración sudamericana se apoyaba en tres pilares de tipo económico: comercio, infraestructura física y energía. Los aspectos políticos se incorporaron después, poco antes de 2000, de forma complementaria (Malamud, p. 245)” (Giacalone, 2006: 77).

1.2.2. La integración sudamericana en la política exterior brasileña durante los periodos de Lula Da Silva

A diferencia de la vertiente “institucionalista pragmática” que dirigió la política exterior de Cardoso durante sus ocho años de gobierno, los autonomistas o nacionalistas destacan los dos principios tradicionales de la política exterior brasileña, la autonomía y el universalismo,⁷⁹ especialmente dirigidos hacia el fortalecimiento del país en el escenario internacional. La política exterior de Lula fue influenciada por esta visión,

⁷⁹ Como lo establecen Giaccaglia y Lechini (2010: 56): “El *universalismo* como matriz conceptual de la política exterior brasileña acompaña la transformación de Brasil de un *global trader* (un país que tiene un intercambio comercial con muchos países) a un *global player* (un Estado que aspira a lograr una inserción global con políticas exteriores globales)”.

puesto que tanto, el entonces canciller Celso Amorim como el Secretario General Samuel Pinheiro Guimarães, son partidarios de la misma.

Entre las acciones que delinearon la búsqueda del liderazgo regional a partir de este pensamiento se encuentran, la defensa del principio de no intervención, el incremento de la cooperación sur-sur y el impulso a la integración regional.⁸⁰ De esta forma, el énfasis en los temas comerciales y económicos que dominó la PEB desde la restauración de la democracia a mediados de los años ochenta, procuró ser suavizado por la influencia del Partido de los Trabajadores (PT) para la inclusión de otros temas, tales como la necesidad de mayor activismo regional, la incorporación de una agenda política y social en los proyectos de integración, y el compromiso de Brasil para asumir los costos de la integración, cuyo fundamento radicó en la “solidaridad difusa” con los países vecinos y el apoyo a las propuestas antiliberales.

Precisamente, sobre el principio de solidaridad difusa, el Secretario de Relaciones Exteriores del PT, Marco Aurelio García, afirmaba: “No queremos que el país sea una isla de prosperidad en medio de un mundo de miserables. Tenemos que ayudarles. Esa es una visión pragmática” (Saraiva, 2010: 51). En la práctica, este concepto se tradujo en un impulso sin precedentes de la cooperación sur-sur con países de la región y especialmente, fuera de ella; y en cierta medida, en el financiamiento del Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES) a proyectos de infraestructura ejecutados en países en desarrollo. Asimismo, explicaría las buenas relaciones que Brasil sostuvo con sus vecinos, sin importar la ideología de sus gobernantes.

Además del institucionalismo pragmático y el autonomismo como corrientes al interior de Itamaraty, Miriam Saraiva (2009) apunta la existencia de un tercer bloque que sin formar parte del Ministerio de Relaciones Exteriores durante el gobierno de Lula desempeñó un papel relevante, a los que se les llaman, los “progresistas”. La visión de esta facción adoptada por el PT gira en torno a la integración sudamericana en términos políticos y sociales. Esta corriente se basa en las ideas de Deutsch (1982) cuyo enfoque plantea que el éxito de una iniciativa de integración requiere de la coincidencia entre los

⁸⁰ De acuerdo con Saraiva, los autonomistas conciben la integración como “un instrumento de acceso a los mercados externos y como elemento capaz de abrir nuevas perspectivas para la proyección de las industrias brasileñas en el extranjero” (2009: 50).

valores y las ventajas comunes y reales, así como un cierto grado de identidad común en general intra-bloque (Saraiva, 2009).

Según Vigevani y Cepaluni (2007), la llegada al poder de Lula Da Silva significó un nuevo paradigma en la política exterior brasileña, la “autonomía por la diversificación o integración”. En esta etapa, según sostienen, el país buscó la adhesión a los principios y las normas internacionales por medio de alianzas sur-sur -especialmente, en la región sudamericana- y acuerdos con socios no tradicionales en diferentes regiones como el Asia-Pacífico, África, Europa Oriental y Oriente Medio. Los mencionados autores argumentan que esta estrategia de diversificación le permitiría a Brasil reducir asimetrías en las relaciones exteriores con las potencias globales e incrementar su capacidad negociadora.

1.2.2.1. Los planes de gobierno

Como antecedentes de los planes de gobierno, el entonces candidato Lula Da Silva le dirigió al electorado brasileño dos textos. El primero, fue la denominada “Carta al pueblo brasileño” de junio 2002 en la que si bien no hacía referencia expresa a la integración regional, el exmandatario se refirió a la PEB en los términos siguientes: “Nuestra política externa debe ser reorientada para ese inmenso desafío de promover nuestros intereses comerciales y remover graves obstáculos impuestos por los países más ricos a las naciones en desarrollo”. El tenor del párrafo, claramente denota la búsqueda de independencia comercial y económica de Brasil, especialmente de los Estados Unidos y a la vez, la necesidad de participación del país en foros multilaterales.

Otro documento presentado por Lula en campaña, fue el “Compromiso con la soberanía, el empleo y la seguridad del pueblo brasileño” del 23 de julio de 2002, en el que hizo referencia expresa al Mercosur y a la necesidad de profundizarlo. En el párrafo que se reproduce a continuación, el mandatario se expresó respecto del rol de liderazgo de Brasil en la subregión en términos que subrayaban la necesidad de ser ejercido de forma pronta y el papel de la cooperación como mecanismo para alcanzarlo.

“Estamos a favor del libre comercio, si los países pueden competir en igualdad de condiciones. En ese sentido, es necesario rescatar el Mercosur y de él, negociar la mayor integración de las Américas. La dirección activa de Brasil en América del Sur

es vital para el continente para superar la crisis y no se desintegre. Nuestra ayuda a los países vecinos debe ser concreta e inmediata” (Da Silva, 2002: 3).

Con relación a la iniciativa norteamericana del ALCA, su posición contraria se puso de manifiesto con expresiones que resaltaban las intenciones imperialistas de Estados Unidos. En este sentido, enfatizó: “La propuesta del ALCA, tal como se formula hoy, representa menos una verdadera integración y más una forma de anexión” (Da Silva, 2002: 3).

a. El Plan de Gobierno del Partido de los Trabajadores (elecciones 2002)

En cuanto a la integración regional, el plan de gobierno del Partido de los Trabajadores titulado “Um Brasil para Todos: Crescimento, Emprego e Inclusão Social”, propuso la creación de un nuevo organismo de integración en la subregión sudamericana, “[...] el Brasil debe proponer un pacto de integración regional, especialmente en América del Sur [...]”. Una vez en el gobierno, Lula Da Silva impulsaría la formación de la Comunidad Sudamericana de Naciones (CASA), proyecto que reflejó la preferencia por una política exterior que concedía un lugar privilegiado a la integración sudamericana.

Otro punto resaltante de este documento y que se dirige a un objetivo similar, es el planteamiento de la ampliación de la agenda y la reconstrucción del Mercosur. En este sentido, se destacó la compatibilidad del bloque con el proyecto brasileño de desarrollo nacional y la propuesta de inclusión que buscaban profundizar la integración y lograr la convergencia entre los intereses brasileños y los de los otros países miembros.

Previamente, se adelantó que a pesar de la retórica presidencial y el aparente compromiso de los socios, los avances respecto del Mercosur fueron bastante exiguos. Durante el primer gobierno de Lula, la reforma institucional del bloque, incluyó la formación de un Parlamento y un Tribunal; empero, ambos órganos no fueron dotados de potestades legislativas, ni jurisdiccionales en el sentido estricto a diferencia del Parlamento Europeo y el Andino, y del Tribunal de Justicia de la UE y la CAN.

Por último, en cuanto al ALCA, el Plan condicionaba el apoyo a la propuesta norteamericana con la reducción del tradicional proteccionismo al sector agrícola por

parte de los Estados Unidos. De esta manera, la postura del PT frente a la potencia hemisférica puede ser caracterizada como pragmática. El desenlace del ALCA acaecido en 2005, muestra que la estrategia de Brasil en los primeros años del gobierno de Lula estuvo destinada a bloquear el proceso de negociación, puesto que de antemano las partes conocían la cerrada oposición de los Estados Unidos a negociar los temas agrícolas en un acuerdo de libre comercio multilateral, como lo fue el ALCA. Precisamente, el fracaso de la iniciativa estadounidense le permitiría a Brasil tener un camino libre de obstáculos para potenciar su proyecto sudamericano, la CASA.

b. El Plan de gobierno 2007-2011

Sobre la integración sudamericana, el plan de gobierno del PT para la reelección de Lula en 2007, propuso lo siguiente:

- Privilegiar al Mercosur y a la recién formada CASA enfatizando especialmente, las relaciones sur-sur. De igual forma, se planteó diversificar e intensificar las relaciones comerciales con la Unión Europea, los Estados Unidos y Asia.
- Expandir el crédito otorgado por el Proex⁸¹ y el BNDES⁸², incentivando la exportación de productos con mayor valor agregado y la internacionalización de las empresas brasileñas.
- Consolidar la producción de biocombustibles y derivados, y la exportación de esta tecnología a la subregión sudamericana y África. Asimismo, el documento resaltó el papel de Brasil como potencia energética.
- Consolidar la agenda de infraestructura de transporte vinculada a la integración sudamericana a fin de combatir las desigualdades regionales y sociales, y el equilibrio ambiental.

⁸¹ El Proex fue creado con el “objetivo de conceder a las exportaciones condiciones equivalentes a las del mercado internacional, el Programa está disponible en dos modalidades operacionales: financiamiento y equalización” (traducción propia) (Proex, 2013).

⁸² El Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES) “es una empresa pública federal que hoy es el principal instrumento de financiamiento a largo plazo para la realización de inversiones en todos los segmentos de la economía, en una política que incluye las dimensiones social, regional y ambiental” (traducción propia) (BNDES, 2013).

Como se aprecia, en este plan de gobierno la agenda económica y comercial ocupa un lugar privilegiado, pues planteó la diversificación del comercio brasileño, la promoción de la internacionalización de sus empresas, así como la consolidación de su posición de potencia regional en los sectores de energía y construcción. La formación de la CASA por iniciativa de Lula Da Silva en 2004, persiguió la consecución de dichos objetivos comerciales que siguieron siendo prioritarios para Brasil posteriormente en la Unasur, a pesar del peso de la visión de Chávez en la reformulación del bloque regional. De esta manera, la cartera de proyectos de la IIRSA fue absorbida por el Consejo de Infraestructura y Planeamiento de la Unasur (Cosiplan) y las obras continuaron ejecutándose con la participación activa de empresas brasileñas y el financiamiento del BNDES.

1.2.2.2. Los dos tiempos del compromiso de Brasil con la integración sudamericana

Durante los mandatos de Lula la agenda integradora de la PEB se concentró en las acciones siguientes: el impulso a la IIRSA (creada en 2000 a iniciativa de Cardoso); el fortalecimiento del Mercosur, cuyos progresos siguieron siendo lentos y los logros alcanzados en este bloque de integración durante sus mandatos se restringen a la creación del Fondo para la Convergencia Estructural del Mercosur (Focem) en el año 2006 y en el que Brasil es el mayor aportante con el 70% de un total de 100 millones; la formación de la Comunidad Sudamericana de Naciones (concebida también por Cardoso) que a partir de 2008 se reformuló como la Unión de Naciones Suramericanas (por influencia notable del expresidente venezolano Hugo Chávez); y, el respaldo a la formación de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y del Caribe (Celac).

Sin embargo, la intensidad del compromiso con la integración varió a lo largo de los ocho años en los que Lula gobernó el país. Si bien la revisión de los planes de gobierno no permite verificar un cambio sustancial en cuanto a la importancia del regionalismo sudamericano para la política exterior, los hechos muestran datos disonantes. Como se mencionó anteriormente, con la llegada de Lula al poder, la política exterior brasileña se caracterizó por concentrar sus esfuerzos diplomáticos en diversos niveles de forma simultánea. Por un lado, a nivel intra-subregional, Brasil manifestó abiertamente sus

aspiraciones de ejercer el liderazgo regional de América del Sur a través de iniciativas como la IIRSA y la CASA. Y por el otro, en el espacio extrarregional, se concentró en proyectarse como *global player*, mediante la cooperación sur-sur, el estrechamiento de sus relaciones con otras potencias emergentes, la búsqueda de un asiento permanente en el Consejo de Seguridad de la ONU y su participación en foros internacionales como la OMC.

Esta ambiciosa agenda paralela destinada a incrementar su poder en los asuntos globales mediante su proyección como líder regional no se mantuvo a largo plazo; el énfasis en la integración perdió intensidad y en su lugar, la agenda global fue ganando una relevancia sustancial que se mantiene a la fecha. Esta variación de la PEB puede ser explicada a partir de la interacción de dos variables: la sistémica -global- y la subsistémica -subregional-.

En cuanto a la variable sistémica, el proceso de reordenamiento del escenario internacional ha facilitado la emergencia de potencias emergentes como los Brics - Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica- que aprovechando la pérdida de legitimidad del modelo económico neoliberal ocasionado por el estallido de la crisis estadounidense y posteriormente, la europea, a partir de 2008 han decidido ejercer conjuntamente mayor presión con el fin de incrementar su poder de decisión en la gobernanza económica global.

Por otro lado, la influencia de la variable sub-sistémica se comprende a partir de la reconfiguración política e ideológica de la subregión producida durante el segundo lustro del presente siglo. Así pues, desde 2004, Venezuela liderada por Hugo Chávez emergió con una política exterior más ambiciosa de proyección hacia Sudamérica y el Caribe (verbigracia, el ALBA y Petrocaribe). Asimismo, casi en simultáneo, ascendieron al poder gobernantes como Rafael Correa y Evo Morales que viabilizaron la formación de una coalición que propugnaba la implementación de un modelo económico con un fuerte contenido social enfocado en tres aspectos: el retorno del rol central del estado en la economía, su oposición abierta al neoliberalismo y a la histórica influencia de los Estados Unidos en América Latina.

Ambos factores constituyen las sinergias que a nivel subregional produjeron un efecto de *balancing* en las negociaciones de la CASA, de tal forma que en la Cumbre Energética de 2007, el proyecto brasileño de integración regional que aún conservaba el pilar económico y comercial fue reformulado en la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur), bloque que cuenta con una amplia agenda multidimensional cuyo énfasis se concentra en lo político y que –al menos en las declaraciones– prioriza la implementación de un modelo social de integración.

En función de lo mencionado, se puede afirmar que la confluencia de las dos variables, la sistémica y la sub-sistémica en un mismo punto en el tiempo, esto es, en el año 2008, provocaron que paulatinamente, la política exterior brasileña y los objetivos prioritarios de la misma, fuesen replanteados. De esta manera, por un lado, la agenda integradora impulsada por Brasil perdió la intensidad inicial y su manifiesta aspiración por ejercer el liderazgo regional fue sustancialmente reducida a los temas vitales para asegurar sus intereses: la infraestructura –antes IIRSA, hoy Cosiplan– (incremento comercio intrarregional), el Consejo de Defensa Suramericano (disuasión y autonomía frente a los Estados Unidos) y la coordinación para solucionar las crisis políticas internas de los países miembros de la Unasur (estabilidad política).⁸³ Mientras que por el otro, el reconocimiento buscado –pero no esperado– que obtuvo en el plano global impelió a que la preponderancia de la PEB se centrara en potenciar su posición en el escenario global a partir de su condición de potencia emergente y en función de sus capacidades materiales, las mismas que si bien aún son limitadas le han permitido formar alianzas y cooperar con sus pares emergentes, así como negociar *vis à vis* con las potencias globales (verbigracia, la Ronda Doha de la OMC).

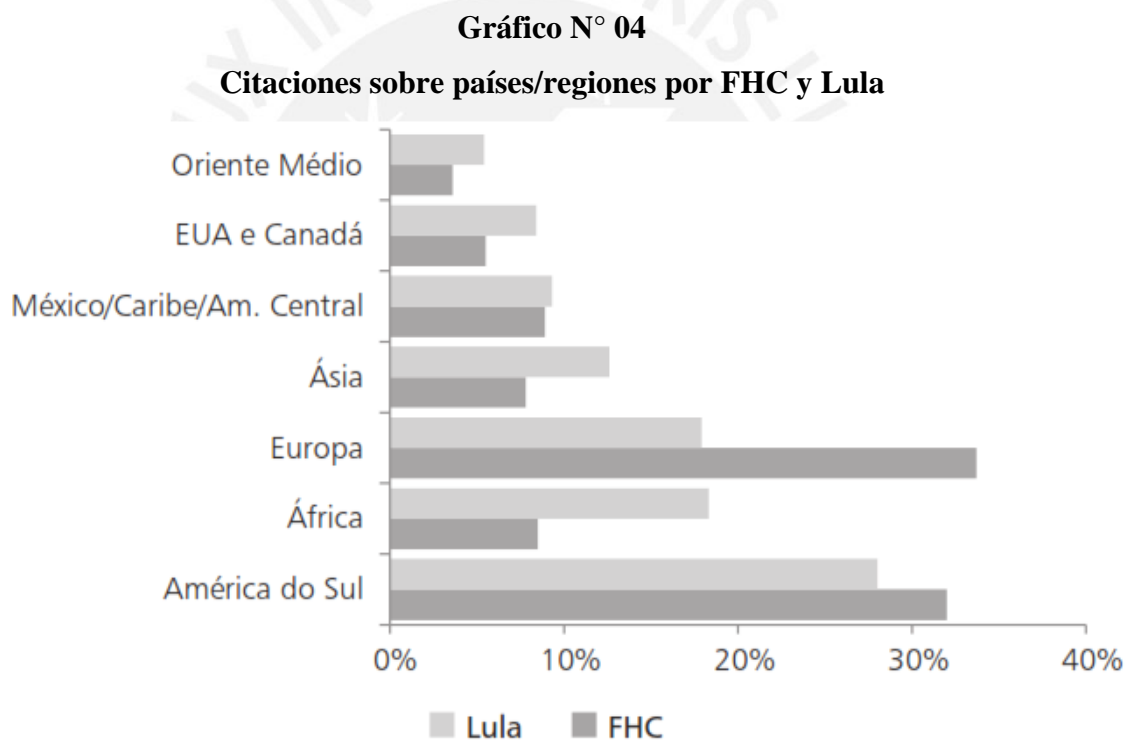
1.2.3. Continuidad y cambio en las agendas exteriores de Cardoso y Lula Da Silva

La política exterior de Lula Da Silva siguió la tradición autonomista de Itamaraty, pero respetando los lineamientos que predominaron durante el periodo precedente de Fernando Henrique Cardoso, incluyendo el objetivo máximo de posicionar a Brasil

⁸³ Además de lo mencionado, cabe acotar que el impulso al proyecto integrador sudamericano perdió el incentivo en parte, debido a que los intereses comerciales brasileños fueron prácticamente alcanzados en su integridad con el Acuerdo de Complementación Económica (ACE) 59 que el Mercosur y la CAN negociaron y suscribieron entre los años 2003 y 2005.

como potencia, para lo cual, se instrumentalizó la región sudamericana como tribuna de proyección del liderazgo regional brasileño.

En este sentido, el estudio realizado por Elaine Vilela y Pedro Neiva es bastante esclarecedor. Estos investigadores analizaron las referencias que efectuaron en sus discursos, tanto Cardoso como Lula respecto a la región sudamericana. Los resultados demuestran que “la pequeña diferencia en la frecuencia de citas sobre América del Sur sugiere la confirmación de la hipótesis presentada por algunos autores de que hubo más continuidad que innovación en lo que respecta a la política externa para la región” (2011: 81). A continuación se presenta el gráfico con los resultados de su estudio.



Fuente: Vilela y Neiva (2011).

En cuanto a la búsqueda del estatus de actor global, en el año 2003 Lula promovió la creación del Foro de Diálogo IBSA con otras dos potencias en ascenso, India y Sudáfrica. Los tres países junto a China y Rusia forman los Brics, cuyo peso en la escena internacional fue durante el último lustro bastante notorio. Al igual que el gobierno de Cardoso, el gobierno de Lula también procuró que Brasil fuese incorporado como miembro permanente del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

Entre las diferencias que distinguen la política exterior de Lula de aquella desplegada por Cardoso, se pueden mencionar las siguientes:

- **Cambio institucional:** Al inicio de su primer mandato, Lula institucionalizó la figura del Asesor Especial del Presidente en asuntos de Política Exterior, cargo que fue asumido por Marco Aurelio García, historiador e intelectual del Partido de los Trabajadores. Este hecho marcó el inicio de una estrategia más directa y reforzada de Brasil en la región con un componente político más fuerte que sería potencializado con la participación activa del presidente, lo que a su vez, le imprimió un mayor personalismo a la proyección de Brasil en el escenario internacional.

El énfasis en lo político y social fue viable gracias al nombramiento de Celso Amorim como canciller y Samuel Pinheiro Guimarães en el cargo de secretario político de Itamaraty. Ambos diplomáticos forman parte del bloque de autonomistas dentro de Itamaraty.⁸⁴

- **Respecto del ALCA:** Durante el gobierno de Cardoso se pasó del apoyo a esta iniciativa a una postura dilatoria. En el caso de Lula, la posición que adoptó no fue de confrontación directa contra la propuesta, pero sí condicionada a la atenuación de la rígida postura norteamericana en el tema agrícola.⁸⁵ En la campaña electoral de 2002, Lula Da Silva expresó lo siguiente:

“[...] el modelo de integración de ALCA no nos parece el adecuado. Preferimos – dice– un modelo de integración más próximo del europeo, que permita la articulación de políticas industriales, agrícolas, comerciales, sociales, educacionales, de ciencia y tecnología, abriendo la posibilidad futura de una coordinación macroeconómica con instituciones comunes, como un Banco

⁸⁴ Previamente, en el gobierno de Itamar Franco, Celso Amorim se había desempeñado como canciller, mientras que Samuel Pinheiros Guimarães había sido en la gestión de FHC un férreo opositor al ALCA, razón por la cual, fue retirado del cargo de director del Instituto de Investigaciones de Relaciones Internacionales del Itamaraty (IPRI) por el entonces canciller de Cardoso, Celso Lafer (Duarte, 2011).

⁸⁵ Es necesario precisar que las relaciones con los Estados Unidos fueron cordiales, a pesar de los reparos de Lula Da Silva frente al ALCA. En el año 2007, fueron revitalizadas gracias al acercamiento entre Bush y Lula con la firma de la alianza Brasil-Estados Unidos sobre biocombustibles.

Central único y hasta incluso una moneda común (Lula da Silva 2002)” (Bernal-Meza, 2006: 81).

- **Diplomacia presidencial:** La figura de Cardoso era percibida internacionalmente, como la del “intelectual muy preocupado con su proyección personal particular” (Duarte, 2011: 50). En cambio la imagen de Lula, debido en gran parte a sus orígenes humildes, su labor como dirigente sindical, y gracias a su gran activismo y sus dotes conciliadoras, pasó a “personalizar” al país (Almeida, 2010), sobre todo a nivel global.

En cuanto a su participación en cumbres y foros internacionales, y sus visitas protocolares a otros países, la disimilitud entre Cardoso y Lula, radica en la diversificación que este último le imprimió a las relaciones con otras regiones. Dos tercios de sus viajes al extranjero en sus ocho años de mandato tuvieron como destino a América Latina, Asia y África (Stavridis y Hoffmann, 2011). Este alto grado de activismo internacional generó una oposición en la izquierda brasileña, primordialmente al inicio de su gobierno, formada por quienes aseguraban que el presidente pasaba mucho tiempo viajando y no se concentraba en los asuntos internos (Cidob, 2011).

- **Proyección del liderazgo brasileño:** Cardoso prefirió proyectar un perfil bajo en cuanto a las aspiraciones de liderazgo regional. Lula en cambio, intensificó abiertamente la búsqueda de este liderazgo y lo incorporó inclusive a su retórica. Durante uno de sus discursos inaugurales, el expresidente expresó que, “Todos los países de América del Sur ven a Brasil como un líder natural y Brasil hace 500 años que no lo ve y no quiere serlo. Brasil tiene que asumir su grandeza” (Da Silva, 2004).

Un aspecto relevante a tener en cuenta es lo que destaca Polarolo (2011) en cuanto al cambio de perspectiva que operó en el gobierno de Lula Da Silva. Según asevera, se pasó de pensar a Brasil de “afuera hacia adentro” (adecuación al sistema establecido), a una estrategia de “adentro hacia afuera” (mayor protagonismo en la gobernanza global). Sin embargo, este liderazgo puede ser visto como una expresión de expansionismo económico, tanto por los gobiernos como la sociedad civil de sus

países vecinos, dado el protagonismo de multinacionales brasileñas y Petrobrás en los proyectos de infraestructura del IIRSA (Vaz, 2007), y el interés económico de incrementar el comercio con el Asia y su entorno (Giacalone, 2009). Más aún, si se tiene en cuenta que existe complementariedad con las economías sudamericanas, puesto que Brasil cuenta con un sector manufacturero importante, a diferencia de Venezuela, Ecuador, Perú y Paraguay, países exportadores de materias primas, y en menor medida, Argentina, Colombia y Uruguay.

A fin de evitar la idea de un imperialismo brasileño, el propio Lula propició la idea de establecer compañías mixtas y realizar emprendimientos conjuntos con otros países de la región (Rapoport, 2008). Para otros analistas como Spektor (2011), Brasil en vez de alejar a sus vecinos más pequeños, los atrae, lo que la literatura especializada ha denominado *bandwagoning*, es decir, produce una especie de “efecto remolque”. Un análisis a partir de este tipo de reacción, permitiría explicar el avance que ha experimentado el IIRSA frente a otras agendas de la Unasur, cuyo progreso es nulo o no han superado la fase de planeamiento.

Cuadro N° 08

Diferencias en la agenda exterior de FHC y Lula Da Silva

	Gobierno de Cardoso	Gobierno de Lula
Corriente diplomática	Institucionalismo pragmático.	Autonomismo con componentes progresistas.
Posición frente al ALCA	Inicialmente, favorable y luego, dilatoria.	Condicionada a la satisfacción de los intereses brasileños.
Diplomacia presidencial	Más activa que la de sus predecesores. Aprovechamiento de su estatus de intelectual.	Intensa y asertiva gracias al carisma del mandatario: “Lula personificó Brasil”.
Participación en foros internacionales	12% de su gobierno en el exterior. Concentración de viajes en dos regiones: Europa y América del Sur (más del 60%).	16% de su gobierno fuera del país. Diversificación de los destinos: América del Sur (alrededor del 30%), Europa y África (40%) y África (poco más del 10%).
Proyección del liderazgo brasileño	Al inicio de su gobierno se caracterizó por un perfil bajo. Recién sería abiertamente manifiesta con la Cumbre de Brasilia (2000),	Manifiesta (se incluye en la retórica presidencial).

Elaboración propia.

De lo mencionado, se puede afirmar que la política exterior de Lula continuó bajo los lineamientos generales definidos a lo largo de los años, desde la adopción del pensamiento globalista por el segundo gobierno de Getulio Vargas. De esta forma, su agenda exterior continuó en base a lo trabajado bajo el paradigma diplomático del institucionalismo pragmático de Cardoso, cuyo legado más importante a fines de su segundo mandato, fue la prioridad de América del Sur.

No obstante lo señalado, Lula da Silva le imprimió características propias a la PEB como el énfasis en la integración regional sudamericana, el multilateralismo sur-sur, la intensificación de la cooperación y el bilateralismo con otras economías en desarrollo, tanto dentro de la región como fuera de ella. A lo que debe aunarse, el fuerte activismo que el expresidente desplegó en foros regionales y globales, y a nivel personal, gracias a las cordiales relaciones que mantuvo con los mandatarios de diversos estados desarrollados⁸⁶ y en desarrollo. Esta característica, distinguió la política exterior de Da Silva de aquella que implementó Cardoso, puesto que aportó un nuevo elemento a la estrategia: el liderazgo político. De esta manera, Itamaraty dejó de monopolizar la agenda exterior brasileña y se produjo una variación en la forma de conseguir los objetivos planteados, procurando aprovechar los beneficios de la diplomacia presidencial direccionada a lograr que Brasil alcanzase el estatus de actor global y su consecuente reconocimiento como tal por parte de la comunidad internacional.

II. El liderazgo de Lula Da Silva en la construcción de la CASA/Unasur

2.1. La imagen pública de Lula Da Silva

En las elecciones presidenciales brasileñas de 2001, Lula lanzó su cuarta campaña con una estrategia diferente a las tres ocasiones anteriores en las que fue derrotado por Collor de Mello y Fernando Henrique Cardoso. Cambió su apariencia para desligarse de la imagen hosca que se había formado como dirigente sindical. Empezó a usar traje, se cortó el cabello y la barba, y reemplazó su actitud rígida y confrontacional por una más cordial y diplomática. A partir de esta transformación, sus asesores “difundieron una

⁸⁶ Durante los dos periodos de Lula (2003-2010), Brasil no solo mantuvo buenas relaciones con los Estados Unidos, sino también con la Unión Europea. Una muestra de la proximidad entre ambos, fue la extensión de una invitación individual del bloque europeo al país sudamericano con el propósito de evaluar la posibilidad de negociación de un tratado de libre comercio con el Mercosur.

imagen del candidato inédita, más relajada y familiar, como esposo y padre afectuoso, capaz de exteriorizar sentimientos” (Cidob, 2011).

El triunfo de Lula en la urnas con el 61,3% de los votos -el presidente más votado de la historia de Brasil- en la segunda vuelta de las elecciones presidenciales de 2002, se debió gracias al apoyo político del empresario José Alençar Gomes da Silva del Partido Liberal (PL), quien postuló a su lado como Vicepresidente. A partir de este momento, el empresariado brasileño apoyó la fórmula Lula-Alençar que lograría la victoria en la contienda electoral en el año 2002. Los objetivos planteados por Lula en esa oportunidad, fueron los siguientes:

“[...] justicia social, erradicación del hambre, socialismo sin radicalización, atención a la economía y cumplimiento de las expectativas del FMI y de los grandes inversores en Brasil, mantenimiento del libre mercado, modernización de las infraestructuras. Objetivos muy ambiciosos y difíciles de combinar. Había generado grandes expectativas de cambios socioeconómicos en su país y bastante curiosidad en el mundo internacional” (Infolatam, 2008).

Este cambio producido en el expresidente brasileño, además de valerle la simpatía de la mayoría de los votantes brasileños para ganar las elecciones, le sirvió para proyectar su liderazgo político en la escena internacional. Así, la imagen que proyectó en sus dos periodos de gobierno fue la de un hombre carismático, concertador y diplomático. Para los analistas, Emir Sader y Pablo Gentili (2013:92), “Luiz Inácio Lula da Silva es un ser práctico, intuitivo, que busca la resolución concreta de los problemas”.

Esta opinión es compartida por el expresidente español Zapatero (2009), quien refiriéndose al líder brasileño, lo ha definido como un hombre “honesto, íntegro, voluntarioso y admirable, convertido en una referencia inexcusable para la izquierda del continente americano al sur de Río Grande”. Sus habilidades interpersonales y su pragmatismo fueron demostrados durante la crisis de la nacionalización del gas natural en Bolivia,⁸⁷ circunstancias en las cuales, Lula optó por sortear las fricciones con el país

⁸⁷ Con relación a la nacionalización de la extracción de gas natural en Bolivia, el entonces Canciller Amorim en 2006, afirmó que: “Brasil no tiene ningún interés en fomentar fuerzas de oposición sólo porque hay un discurso favorable a los brasileños. Tenemos que dialogar con los gobernantes. Me sorprende cuando la gente dice que actuamos con debilidad. Reconocemos el derecho soberano de Bolivia)” (Amorim, 2006 en Mendelsky, 2011).

vecino de forma diplomática, a pesar de las críticas internas que alegaban su debilidad para defender los intereses nacionales. De esta forma, antepuso el mantenimiento de las buenas relaciones con la vecindad, a fin de no frenar el proceso integrador sudamericano.

2.2. Las motivaciones de Lula Da Silva para la integración sudamericana

2.2.1. Personales

Lula Da Silva volcó su propia experiencia de vida en su retórica y en la forma de interrelacionarse con sus homólogos a través de la diplomacia presidencial. Su propia historia de éxito, le sirvió de fundamento para que se propusiera devolverle el autoestima a su país a nivel internacional, mediante la implementación de una política exterior de proyección global y con un fuerte compromiso integracionista. En el discurso inaugural de su primer mandato, ante el Congreso el 1 de enero de 2003, declamó:

“O Brasil pode dar muito a si mesmo e ao mundo. [...]

Quando olho a minha própria vida de retirante nordestino, de menino que vendia amendoim e laranja no cais de Santos, que se tornou torneiro mecânico e líder sindical, que um dia fundou o Partido dos Trabalhadores e acreditou no que estava fazendo, que agora assume o posto de Supremo Mandatário da Nação, vejo e sei, com toda a clareza e com toda a convicção, que nós podemos muito mais. E, para isso, basta acreditar em nós mesmos, em nossa força, em nossa capacidade de criar e em nossa disposição para fazer” (Lula, 2003 en Ministério das Relações Exteriores, 2008: 17).

El liderazgo de Lula en diversos foros regionales e internacionales y el consecuente retraimiento de Itamaraty, antes monopolizador de la política exterior brasileña, provocó la crítica de diplomáticos brasileños detractores al gobierno que acusaron al líder político de haber “politizado” la diplomacia brasileña. Incluso, consideraron que los cambios que experimentó la PEB durante su gobierno, respondieron a sus propias motivaciones de engrandecimiento personal en los escenarios internacionales, en lugar, de servir a los intereses nacionales brasileños (Almeida, 2010).

La motivación personal por engrandecer su imagen política y trascender internacionalmente es un argumento plausible, puesto que contribuye a incrementar su capital político, el cual, constituye un elemento imprescindible para ganar el apoyo del electorado. Pero además de ello, otra motivación importante –según lo denota su retórica- fue la de identificar a su país consigo mismo, esto es, que Brasil se viera reflejado en su persona, razón por la cual, apeló al uso de conceptos como “confianza”, “orgullo” y “autoestima”. Su optimismo, llegó al punto de sobreestimar el propio peso relativo de su país en el escenario global (Duarte, 2008). Un claro ejemplo de esto, se manifiesta en las declaraciones que dio en una entrevista otorgada a Emir Sader y Pablo Gentili, en las que aseveraba que después de participar en el Foro Económico Mundial de Davos en enero de 2003, retornó a su país con la idea de que Brasil contribuyera a cambiar la geopolítica mundial.

“Cuando volvía de allá, le dije a Celso Amorim: ‘Celso, creo que tenemos condiciones para mudar la geopolítica comercial y la geopolítica política del mundo. No es posible que en el mundo, con tantos países, sólo se escuche hablar de Europa —de Europa en fragmentos, porque Europa era Alemania, Francia e Inglaterra, no era Europa—, de China, de India y de los Estados Unidos. No es posible.’” (Lula en Sader y Gentili, 2013: 115).

En el plano regional, estos mismos elementos sirvieron de fundamento para que Brasil, por primera vez en su historia, se mostrara manifiestamente como un país comprometido con la integración sudamericana y dispuesto a asumir su rol de líder regional. En la XXIV Cumbre de Jefes de Estado del Mercosur, realizada el 18 de junio de 2003 en Asunción, Paraguay, Lula Da Silva, finalizaba su intervención con las expresiones siguientes:

“A América do Sul vive um momento privilegiado. As graves crises que nossos países enfrentaram não abalaram as convicções democráticas de nossos povos.

Elas estão hoje mais fortalecidas do que nunca.

Nossa confiança e auto-estima são maiores.

Temos, portanto, enormes responsabilidades.

A principal delas talvez seja a de enfrentarmos unidos os desafios que temos diante de nós.

A unidade do Mercosul e da América do Sul nos permitirá retomar o crescimento, combater as desigualdades, promover a inclusão, aprofundar a democracia e garantir

nossa presença soberana no mundo” (Lula, 2003 en Ministério das Relações Exteriores, 2008: 31).

2.2.2. Ideológicas

El modelo nacional desarrollista de Lula caracterizado por un estado fuerte, logístico, dinamizador de la economía y fundado en el socialismo democrático del Partido de los Trabajadores (PT), se trasladó al plano internacional a través de una política externa caracterizada por el pragmatismo. Esto permitió que Brasil mantuviera buenas relaciones con líderes políticos de diversa ideología, se privilegiara el diálogo y la concertación, y enfatizara en la cooperación sur-sur, focalizada principalmente en la subregión caribeña y africana.

Esta concepción neo desarrollista en el plano regional se manifestó mediante la formación de la Comunidad Sudamericana de Naciones (CASA) como plataforma para la internacionalización de las empresas brasileñas (translatinas) constructoras y energéticas. Estos mismos intereses siguieron siendo prioritarios para Brasil en la Unasur, a pesar del carácter político del bloque, toda vez que absorbió el IIRSA dentro del Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento (Cosiplan).

En enero de 2003, en el discurso de toma de posesión de mando, Da Silva manifestó que el proyecto de desarrollo de Brasil sería uno “nacionalista” y “universalista”. Con el primer adjetivo, hizo referencia al desarrollo económico interno; parte de esta estrategia se concentró en el incremento de la financiación otorgada por el BNDES, especialmente para los sectores de industria, construcción y energía. Sobre el universalismo, este tendría un impacto positivo en el impulso del comercio exterior por medio de dos agencias gubernamentales creadas para tal fin, el Proex y la Pitce.⁸⁸

Asimismo, en el mencionado discurso, el expresidente afirmó que la acción diplomática brasileña “estará orientada por una perspectiva humanista y será, antes que todo, un instrumento para el desarrollo nacional”. Esta expresión no hace más que confirmar lo

⁸⁸ En 2004, se implementó la Política Industrial, Tecnológica y de Comercio Exterior (Pitce), con la cual, los programas de promoción del comercio exterior, se integraron a los programas de fomento del desarrollo industrial, en sectores de innovación, destinadas a elevar la competitividad (Carvalho Jr., parafraseado por Hermann, 2010).

ya mencionado respecto de la búsqueda del desarrollo interno con una proyección internacional.

2.2.3. Geopolíticas

Las motivaciones geopolíticas que incitaron a Lula Da Silva a proponer la constitución de la CASA se concentran en concretizar la construcción ideacional de Sudamérica en un espacio geográfico que le permitiese a Brasil ejercer el liderazgo del bloque y a su vez, delimitar su área de influencia frente a la injerencia de los Estados Unidos y de su principal contendor regional, México. Igualmente, la integración sudamericana le sería útil para su pretensión de incrementar su poder relativo a nivel internacional, a efectos de que Brasil fuese reconocido como potencia global.

De acuerdo con el documento, “América do Sul. Integração Sul-americana” elaborado por Itamaraty, uno de los resultados de la integración sudamericana fue precisamente, el fortalecimiento de la capacidad de Brasil en otros foros internacionales. En función de esta aseveración, por tanto, es posible confirmar que efectivamente, la agenda exterior de Lula estuvo dirigida a instrumentalizar la integración sudamericana como plataforma de lanzamiento para la consecución de los intereses geopolíticos globales de Brasil.

Como parte de la estrategia de construcción del proyecto sudamericano, Da Silva fortaleció las relaciones con Venezuela, gracias a la buena relación que mantuvo con Hugo Chávez, sobre todo durante su primer periodo entre los años 2003 y 2006. La vinculación entre ambos líderes fue estratégica por tres razones. Una de ellas, es que el líder venezolano proclamaba abiertamente la construcción de un orden multipolar, interés en el que ambos coincidían y por tanto, podían potenciar en instancias internacionales. Además, este acercamiento personal le servía a Lula para de alguna forma, contrarrestar los intereses bolivarianos de liderazgo regional y procurar moldearlo como respaldo al liderazgo “natural” de su país en Sudamérica.

El tercer motivo, se explica por razones comerciales, dado que el mercado venezolano ocupa el segundo lugar en la subregión como destino de exportaciones brasileñas con una participación de 2.6% en el total, después de Argentina (8.5% del total). El interés obviamente, era incrementar el superávit brasileño, puesto que Venezuela es un país

eminentemente importador de bienes de consumo, en virtud de lo cual, la vinculación resultaría provechosa. Como se aprecia en el cuadro siguiente, la participación de Venezuela en el total exportado por Brasil se duplicó entre los años 2002 y 2008.

Cuadro N° 09
Evolución de las exportaciones brasileñas (US\$ millones – FOB)
10 principales mercados de destino
2002 / 2008 / 2009 (enero-diciembre)

Países	Exportaciones					
	Ene-Dic 2002	% de participación en el total	Ene-Dic 2008	% de participación en el total	Ene – Dic 2009	% de participación en el total
1 China	2,521	4.2%	16,403	8.3%	21,004	13.7%
2 Estados Unidos	15,378	25.4%	27,423	13.9%	15,602	10.2%
3 Argentina	2,347	3.9%	17,606	8.9%	12,785	8.4%
4 Países Bajos	3,183	5.3%	10,483	5.3%	8,150	5.3%
5 Alemania	2,540	4.2%	8,851	4.5%	6,175	4.0%
6 Japón	2,103	3.5%	6,115	3.1%	4,270	2.8%
7 Reino Unido	1,771	2.9%	3,792	1.9%	3,723	2.4%
8 Venezuela	799	1.3%	5,150	2.6%	3,610	2.4%
9 India	654	1.1%	1,102	0.6%	3,415	2.2%
10 Bélgica	1,889	3.1%	4,422	2.2%	3,138	2.1%

Fuente: Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil – División de Información Comercial en base a datos proporcionados por el MDIC/SECEX/Aliceweb (2010) (énfasis propio).

2.2.4. Económicas

Las motivaciones de Lula para continuar con los proyectos de integración sudamericana, a través la formación de la Comunidad Sudamericana de Naciones (CASA) y el impulso del IIRSA (ambos gestados durante el segundo periodo de Fernando Henrique Cardoso), fueron principalmente económicas y comerciales. La creación de la CASA y en especial, la construcción de la red de infraestructura por medio del IIRSA,⁸⁹ le ofrecía a Brasil la oportunidad de ampliar el mercado regional para su manufactura, la posibilidad de expansión de sus empresas nacionales a otros

⁸⁹ Como apunta Andrés Serbin, Brasil participa directa o indirectamente en “seis de los nueve proyectos de interconexión vial en ejecución, con un tercio de la inversión aplicada en su territorio y una participación total en obras que ocupan casi las nueve décimas partes del total de dicha inversión” (2011: 83).

países de la subregión, el acceso a recursos energéticos (como el gas), la oportunidad de acceder a los puertos de la cuenca pacífica facilitando el intercambio comercial con el Asia Pacífico, así como la internacionalización de sus constructoras.

La importancia del comercio exterior en la PEB de Lula, se puso de manifiesto desde su candidatura. En la Carta al pueblo brasileño de junio de 2002, mencionaba, “Nuestra política exterior debe volver a centrarse en el enorme reto de promover nuestros intereses comerciales y eliminar graves obstáculos impuestos por los países ricos a los países en desarrollo”. En este mismo sentido, un mes más tarde, a través de la “Carta de compromiso con la soberanía, el empleo y la seguridad del pueblo brasileño” criticó la política comercial del gobierno anterior en los términos siguientes: “[FHC] No realizó negociaciones soberanas para ampliar nuestro mercado externo ni priorizó las exportaciones”.

En el mismo sentido, el Plan Plurianual 2002-2007 definió la importancia de la integración física a través de una red de infraestructura de transporte, energía y telecomunicaciones. De igual forma, en el apartado referido a la “Dimensión económica”, se planteó que la “diversificación y ampliación del comercio exterior y de los mercados internacionales demandará una intensa diplomacia comercial; se le dará prioridad al Mercosur y a la integración económica del continente sudamericano”.

Asimismo, la relevancia del comercio y la integración económica estarían presentes en la retórica de Lula Da Silva. En la declaración de prensa ofrecida junto a Hugo Chávez, el 24 de abril de 2003, manifestó:

“Acordamos en atribuir la más alta prioridad a la integración de América del Sur. El presidente Chávez y yo, estamos plenamente de acuerdo en cuanto a la urgencia de avanzar en el proceso de negociación de una zona de libre comercio entre la Comunidad Andina y el Mercosur, y entre Venezuela y Mercosur, con el fin de establecer un espacio económico integrado sudamericano antes de 31 de diciembre de 2003”.

Con este objetivo, durante la Cumbre de Montevideo realizada en 2003, los países miembros de la CAN y el Mercosur suscribieron un acuerdo mediante el cual, se crearía

un espacio de convergencia entre ambos bloques. En este contexto, el Canciller brasileño Celso Amorim reconoció que el interés de la diplomacia brasileña en el corto plazo se concentraba básicamente en el aspecto económico (Duarte, 2011).

Entre estos intereses económicos que dirigieron el accionar de Brasil en la región sudamericana, previamente se mencionó la internacionalización “multilatina” brasileñas. Sobre el particular, el Presidente de la Sociedad de Estudios de Empresas Transnacionales (Sobbet), Luís Afonso Lima y el economista, Octavio De Barros, señalan que el promedio de egresos de Inversión Extranjera Directa (IED) del país amazónico, entre los años 2000 y 2003 ascendía a US\$ 700 millones de dólares al año y pasó a duplicarse a US\$ 14.000 mil millones entre los años 2004 y 2008 (Actis, 2010). Tómese en cuenta que este periodo coincide con los años de gobierno de Lula, en virtud de lo cual, es factible sostener que la política neo desarrollista aplicada por el líder del PT resultó siendo efectiva.

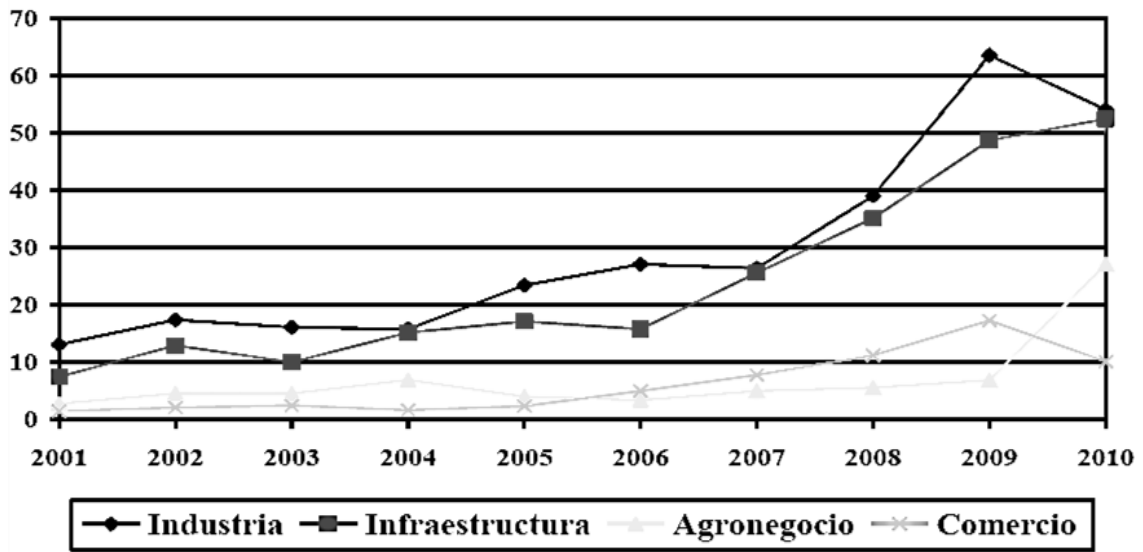
Una política importante del modelo económico nacional desarrollista del gobierno de Lula, fue el apoyo y fomento a la internacionalización de las empresas brasileñas a través del financiamiento del BNDES. De acuerdo con el estudio realizado por la Sobbet en el año 2008, las tres empresas brasileñas más internacionalizadas son JBS-Friboi⁹⁰ especializada en carne bovina, seguida por las constructoras, Odebrecht⁹¹ y Gerdau⁹² (Giaccaglia y Lechini, 2010). En el siguiente cuadro se muestra la evolución de los desembolsos y los sectores a los que fueron dirigidos; el énfasis de la financiación claramente estuvo puesto en los rubros de industria e infraestructura.

Gráfico N° 05
Desembolsos por sectores del BNDES (2001-2010)

⁹⁰ A nivel de Sudamérica (sin incluir a Brasil), la empresa cuenta con ocho plantas industriales en Argentina, dos en Paraguay y una en Uruguay, además de una oficina comercial en Chile.

⁹¹ Con presencia en cuatro continentes (América, Asia, Europa y África), esta empresa constructora inició su proceso de internacionalización en Perú y Chile. Actualmente, se encuentra en todos los países sudamericanos miembros de la Unasur, a excepción de Surinam y Guyana.

⁹² Esta translatina cuenta con plantas productoras de acero y laminados en Brasil, Venezuela, Colombia, Perú, Chile, Bolivia, Argentina y Uruguay.



Fuente: Bachiller (2012).

Precisamente, los créditos otorgados a las constructoras brasileñas facilitaron su “regionalización” mediante la ejecución de los proyectos emprendidos en el marco del IIRSA. En el Cuadro N° 10 se detallan las obras en las que participan estas empresas y las cifras del financiamiento proveído por el BNDES.

Cuadro N° 10
Proyectos financiados por el BNDES

Empresa brasileña	País	Proyecto	Financiamiento US\$
Andrade Gutiérrez Odebrecht Camargo Correa	Perú	Corredor Vial Interoceánica Sur	US\$ 810 millones siendo US\$ 420 millones financiados por el BNDES y el restante por la Corporación Andina de Fomento (CAF).
Odebrecht	Ecuador	Hidroeléctrica de San Francisco	US\$ 240 millones financiados por BNDES
Odebrecht Camargo Correa	Colombia	Ferrovía del Carare	US\$ 650 millones financiado por el BNDES.
Constructora Queiroz Galvão transferida a OAS	Bolivia	Culminación de pavimentación Potosí – Tarija (Eje Andino – IIRSA)	US\$ 238 millones siendo US\$ 132 millones financiados por la CAF, US\$ 15 millones por el Tesoro Nacional y US\$ 90 millones por el BNDES.

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Actis (2010) e IIRSA (2013).

Aunado al interés de internacionalización de las constructoras, otro objetivo que se persiguió con la construcción de la infraestructura regional, como ya se ha puntualizado previamente, es la salida al Pacífico. En este sentido, Rita Giacalone (2006) cita tres ejemplos de las motivaciones que impulsan a Brasil a promover el IIRSA y especialmente, la carretera interoceánica. Entre ellos, menciona que esta vía permitiría la exportación de la soja y otros cereales producidos en Mato Grosso y de la manufactura de Manaus, vía Rondônia hacia el mercado asiático; el fomento de la industria agrícola en tierras peruanas (como resultado de la producción sojera); y eventualmente, podría significar la reanudación de un proyecto de integración industrial con China que se remonta a la época de la dictadura militar cuando ambos países compartieron un satélite.

El interés de conectarse con el Asia a través de la interconexión física sudamericana, ha sido cuestionado por estudios que han demostrado que el tiempo que se demora la carga que sale de la ciudad de Rio Branco hacia el Asia tarda en llegar aproximadamente 39 días. Mientras que si se utiliza el corredor del Eje IIRSA Sur para exportar los productos brasileños por medio de puertos peruanos, el tiempo que se tardaría en arribar a Shanghai sería alrededor de 48.5 días, aunque el costo se reduciría aproximadamente US\$ 150 dólares americanos (Farromeque: 2012).

Finalmente, como lo señala Bizzozero (2011) el desempeño de las empresas de las potencias emergentes a nivel regional requiere de un espacio en desarrollo, lo cual puede ser garantizado en buena medida por los estados miembros que la integración alberga y sobre los cuales se asienta el regionalismo. Por esta razón, en el presente trabajo se sostiene que las motivaciones de Lula en la construcción de la CASA, posteriormente institucionalizada como la Unasur, eran principalmente de naturaleza económica y comercial, toda vez que se planteó como un bloque en el que la CAN y el Mercosur convergerían en un espacio económico integrado. La creación de esta “zona económica sudamericana” le permitiría a Brasil ampliar el mercado regional para la expansión de sus empresas transnacionales; aprovechar el IIRSA para que sus constructoras ejecuten los proyectos -algunos financiados por el BNDES-; extender el mercado subregional para sus productos, principalmente manufactura a diferencia de lo

que exporta a su –actual- principal socio comercial China, en cuyo caso son *commodities*; y, contar con una vía terrestre hacia la costa Pacífico, una nueva ruta hacia el Asia.

2.3. Los objetivos de Lula en la CASA: una transformación limitada

2.3.1. La construcción de la CASA durante el gobierno de FHC

A finales del segundo gobierno de Fernando Henrique Cardoso, el acercamiento de Brasil hacia sus vecinos de la subregión se hizo evidente. Los primeros pasos fueron dados a partir de la delimitación de “Sudamérica” como el área natural de influencia brasileña y como concepto geopolítico y geoeconómico. Según las afirmaciones del ex canciller Celso Lafer: “Latin America was yesterday’s outmodel concept. From Fernando Henrique on, and I helped with this conceptual change, we were aiming at ‘South America’” (Lafer citado por Burges, 2009: 71).

La siguiente etapa, fue la convocatoria a la I Cumbre de Brasilia en plenas negociaciones de la Alianza de Libre Comercio de las Américas (ALCA) impulsada por los Estados Unidos. Esta reunión marcó el primer hito en la integración sudamericana que posteriormente, sería impelida por su sucesor, Lula Da Silva. Las agendas que se plantearon en la declaración final de la referida reunión presidencial se concentraron en cinco temas: comercio, democracia, integración física, drogas ilícitas e información, conocimiento y tecnología; aunque definitivamente, la Iniciativa de la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA) fue la que adquirió mayor relevancia.

La importancia de este proyecto impulsado por Brasil fue manifestada por el propio expresidente Cardoso cuando al finalizar la cumbre, expresó la idea de formar unos “Estados Unidos de América del Sur” fundados en dos pilares: por un lado, el acuerdo comercial entre la CAN y el Mercosur -espacio económico ampliado construido bajo el paradigma del regionalismo abierto-, y por el otro, la integración de infraestructura (Gudynas, 2006). Claramente, la propuesta obedecía a los intereses brasileños de crecimiento del comercio intrarregional y salida de productos al Pacífico. De igual forma, esta cumbre sería el espacio en el cual, el país sudamericano reconocería

implícitamente sus aspiraciones de liderazgo regional, a través de la promoción de la integración sudamericana, lo que a su vez, le sería útil para proyectarse globalmente.

Dos años más tarde, la declaración de la Cumbre de Guayaquil, continuó reflejando la importancia de la infraestructura considerada como el principal motor del desarrollo económico. A fin de potenciar esta iniciativa, las fuentes de financiamiento fueron ampliadas a través de la incorporación del Banco Mundial, el Banco Interamericano, el Fonplata y la CAF (Corporación Andina de Fomento). Como lo sostiene Burges (2009) la IIRSA está imbuida del modelo de integración europeo, de manera que viabiliza la construcción de una integración real. En palabras del exmandatario Cardoso y su canciller Celso Lafer, “true integration in terms of physical integration plus capital fusion, one that would be predicated on the creation of transnational production chains crisscrossing the continent” (Cardoso y Lafer, parafraseados por Burges, 2009).

2.3.2. La CASA edificada durante el primer gobierno de Lula (2003-2007)

De acuerdo con el ex canciller Celso Amorim (2014), el encuentro del entonces flamante presidente Lula con su homólogo peruano Alejandro Toledo –a iniciativa de este- el mismo día de la toma de mando fue percibida por el referido diplomático como la oportunidad idónea para relanzar el Alcsa.⁹³ El contexto regional era de relativa tensión, debido a las negociaciones de la iniciativa estadounidense, el ALCA.

Internamente, la élite empresarial brasileña se encontraba dividida: las presiones para el apoyo a la propuesta provenían principalmente del *agrobusiness* (productores de caña de azúcar y etanol) y del sector textil (que reaccionaba ante la amenaza china), mientras que el sector industrial apostaba por un “ALCA light”⁹⁴ o en todo caso, el

⁹³ El proyecto trunco del Área de Libre Comercio Sudamericana (Alcsa) se remonta al periodo (1993-1994) en que Celso Amorim se desempeñaba como Ministro de Relaciones Exteriores del gobierno de Itamar Franco quien lanzó la iniciativa en 1993 durante la cumbre del Grupo de Río llevada a cabo en Santiago de Chile. El nacimiento de esta propuesta respondió a una reacción defensiva frente a la Iniciativa para las Américas (IPA) propalada por el exmandatario estadounidense George Bush en 1990 y que tres años más tarde, sería reformulada como el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) por su sucesor en la Casa Blanca, Bill Clinton. Cabe notar que en el proceso de proyección del Alcsa, se barajó la idea de crear un “Merconorte” que complementaría al Mercosur, en ambos bloques participaría Brasil. Empero, la idea no prosperó en Itamaraty y en su lugar, Amorim tuvo un rol vital en la proposición de un área de libre comercio que englobara a América del Sur en su conjunto, en lugar de dividirla (Amorim, 2014).

⁹⁴ El “ALCA light” -llamado así por la prensa- o el “ALCA equilibrado”, fue el término que cotidianamente se utilizó durante el gobierno de Lula para referirse a la oferta brasileña en las

congelamiento de las negociaciones. De manera que, la estrategia de Brasil se enfocó en lo primero, aunque los hechos decantaron en lo segundo. La implosión del ALCA se produjo en la IV Cumbre de las Américas realizada en Mar del Plata en noviembre de 2005.⁹⁵

Dado que la agenda comercial del nuevo proyecto de integración sudamericana tenía como uno de sus ejes principales, la convergencia entre la CAN y el Mercosur, en paralelo a los preparativos para la siguiente cumbre presidencial, Lula Da Silva e Itamaraty trabajaron en el estrechamiento de las relaciones comerciales con el grupo de países sudamericanos que a diferencia de Chile y Bolivia, no tenían firmados Acuerdos de Complementación Económica (ACE). De esta manera, Perú y el Mercosur suscribieron el ACE 58 en agosto de 2003 y de forma similar, Ecuador, Venezuela y Colombia celebraron el ACE 59 en diciembre del mismo año. Producto de estos instrumentos jurídicos, los cuatro pasaron a convertirse en asociados del bloque del Cono Sur. Un año más tarde, en octubre de 2004 se protocolizó el Acuerdo Mercosur-CAN en el Aladi, y meses después, se acordaron los esquemas de desgravación que fueron incorporados a los referidos pactos comerciales.⁹⁶

negociaciones con los Estados Unidos. Básicamente, se fundaba en lo que Amorim (2014) denominó como las “tres vías” referidas a los puntos críticos para los intereses de Brasil –extensibles a los otros países latinoamericanos dada su estructura económica-: 1) Vía multilateral: Dejar los temas normativos de naturaleza sistémica (propiedad intelectual, inversiones y servicios) para su negociación en la OMC; 2) Vía ALCA: Tratamiento de reglas genéricas en asuntos de comercio como reglas de origen y prácticas aduaneras; 3) Agenda prioritaria en el ALCA: Lograr el acceso al mercado estadounidense en materia de bienes, servicios e inversiones, además de evitar el alcance de las disposiciones referidas a compras gubernamentales –que podrían dificultar las políticas industriales internas- y el uso del enfoque de “lista negativa” (aquello que queda fuera de la negociación) por uno de “lista positiva” (aquello sobre lo que sí se puede negociar).

⁹⁵ La Federación de Industrias del Estado de Sao Paulo (Fiesp), realizó un estudio en el que se mostraba que la puesta en marcha del ALCA significaría para Brasil la pérdida anual de US\$ 1.000 millones de dólares en comercio exterior (Bandeira, 2003: 153).

⁹⁶ Celso Amorim (2014) destaca el esfuerzo desplegado por Lula, su persona y los negociadores brasileños para la conclusión de estos acuerdos, considerados como las piedras angulares del proyecto integrador sudamericano. En las negociaciones, el Mercosur tuvo que dar un “tratamiento especial y diferenciado” a los socios de la CAN y renunciar o postergar las pretensiones de lograr una liberalización agrícola más amplia. La oposición interna brasileña no se hizo esperar, tanto por parte de los medios como de aquellos sectores agrícola y textil que no vieron satisfechos sus deseos de formación del ALCA. Asimismo, la crítica se dirigió a las concesiones a favor de los países andinos que la Federación Nacional de la Industria de Brasil calificó como desbalanceadas y por tanto, ventajosas para el acceso al mercado del Mercosur, pero con restricciones para ingresar al de la CAN (Christensen, 2007). Por ejemplo, en el caso del ACE 58 celebrado con Perú, se estableció la desgravación inmediata a favor de este país de “[...] una cantidad de productos en 600 partidas arancelarias. [...] Todos los productos, incluyendo los sensibles (salvo el azúcar y derivados), deberían estar libres de cualquier tipo de distorsiones para el 2019” (Novak y Namihas, 2012: 145).

En ese contexto, los países sudamericanos se dieron cita en la III Cumbre Presidencial realizada en las ciudades de Cusco y Ayacucho en el año 2004, la misma que finalizó con el nacimiento de la Comunidad Sudamericana de Naciones (CASA). El contenido de la declaración fundacional contiene referencias a la construcción de una identidad sudamericana con el objetivo de desarrollar un rol más relevante en los foros internacionales. Asimismo, se mantuvieron como pilares de la integración: la concertación y la coordinación política, la creación del espacio económicamente integrado a través de la convergencia de la CAN y el Mercosur, y la integración física, de energía y telecomunicaciones. De otro lado, el punto novedoso de la agenda fue la inclusión de temas como el desarrollo rural, la cooperación, la integración empresarial y de la sociedad civil.

En cuanto a la correlación de fuerzas, la fragmentación imperó. Brasil formó una alianza con Perú,⁹⁷ mientras que Venezuela mostró su desconfianza y los países socios del Mercosur exteriorizaron su disconformidad con la ausencia de sus mandatarios en ambas reuniones. La creación de un nuevo bloque bajo el impulso de su socio Brasil, sin que se consolidase el preexistente y sin mayor coordinación intra-bloque, implicaba para estos países un debilitamiento al proceso de integración y a su posición en el contexto sudamericano. Como consecuencia de estas diferencias, las declaraciones resultantes de las cumbres se caracterizan por ser difusas. Entre las pocas acciones concretas que se acordaron, se pueden mencionar la reducción de los proyectos del IIRSA de un número inicial de 300 a solamente 31.

En ese punto, los recelos frente a la formación de un bloque regional bajo los parámetros propuestos por Brasil ya se evidenciaban, a pesar de haber sido reconocido como el mayor impulsor de la iniciativa. Abiertamente, el exmandatario venezolano Hugo Chávez mostró su renuencia a firmar la declaración constitutiva de la CASA, puesto que consideraba que la misma enfatizaba en la prioridad del tema comercial y dejaba de lado, la asunción de objetivos políticos más ambiciosos. Incluso discutió fuertemente con el ex canciller brasileño Amorim y tanto Lula como el expresidente

⁹⁷ En dicha reunión, los presidentes de Brasil y Perú, Lula Da Silva y Alejandro Toledo procedieron a suscribir el Protocolo para la construcción de una carretera y un puente entre las ciudades de Assis, Acre (Brasil) e Iñapari, Madre de Dios (Perú) como parte de la concreción de la “ruta del Pacífico”. Brasil financiaría la obra con US\$ 700 millones y la ejecución estaría a cargo de sus constructoras (Gudynas, 2006).

peruano Alan García, actuaron apoyando al diplomático; con estas circunstancias adversas, Chávez finalmente, cedió y la suscribió a efectos de no “auto-excluirse” (Amorim, 2014).

Hasta aquí, el proyecto de integración impulsado por Lula y formalizado con la Declaración de Cusco, en opinión de Gudynas (2006) se enmarcaba dentro paradigma del regionalismo abierto. Aunque, es preciso destacar que la propuesta brasileña contaba con ciertas particularidades que trascendían el ámbito meramente comercial como lo son la concertación y la coordinación política, y la interconexión física –de inspiración europea-. Sin embargo, el interés por la construcción de infraestructura no solamente refleja el altruismo de Brasil al considerarlo como requisito indispensable para unir a los pueblos sudamericanos, sino que también denota una diáfana propensión a satisfacer las pretensiones de salida al Pacífico de los productores sojeros y como estrategia para solidificar la presencia brasileña en el mercado sudamericano -un paso adelante en la política de internacionalización de sus empresas-. Todo esto además, de la evidente ventaja de que gran parte de las obras del IIRSA son ejecutadas por sus constructoras, condición implícita dentro de los créditos otorgados por el BNDES para el financiamiento de las mismas.

En función de lo arriba esbozado, se sostiene que el proyecto impulsado por Lula Da Silva durante sus primeros años de gobierno, responde a un arquetipo híbrido que conserva patrones correspondientes al regionalismo abierto e incorpora otros nuevos nunca antes vistos en la subregión e inexistentes, verbigracia, la interconexión física, en los otros arquetipos previos como la CAN o el Mercosur de los noventa. De manera que, los objetivos perseguidos por la CASA no pueden ser caracterizados como reestructuradores, ni tampoco como preservadores del estatus quo, por lo cual, en atención a las características del modelo de integración promovido, los fines pretendidos contienen implícitamente una transformación limitada.

Esta transformación partía de la delimitación de un área geográfica específica, Sudamérica, para ejercer influencia y liderarla, cuyo fin último sería desde una perspectiva geopolítica, lograr el reconocimiento de su estatus como actor global, a la vez que balanceaba la injerencia norteamericana en el espacio geoeconómico. Esto

explica la estrategia multinivel –subregional y global- de la política exterior brasileña (PEB) durante su primer periodo de mandato de Lula, puesto que además de impulsar la construcción del regionalismo sudamericano a través de la creación de la CASA, simultáneamente actuaba como *global player*, participando activamente en diversos foros y organismos internacionales como impulsor de una coalición sur-sur (acompañado de India y Sudáfrica) en el marco de la OMC con la propuesta del Grupo de los 20 (G-20),⁹⁸ con la creación del IBSA⁹⁹ y el Basic,¹⁰⁰ los Brics, el liderazgo en la misión Minustah desarrollada en Haití desde el año 2004, el activo rol en el G20 “político” junto a las potencias tradicionales, así como en el G4 en el que unido a Alemania, Japón e India persigue su incorporación al Consejo de Seguridad de Naciones Unidas como miembro permanente.

Por lo tanto, Lula encabezó la promoción de un bloque de integración cimentado en el comercio y esto fue lo que produjo roces con aquellos que defendían la construcción de una integración política que saliera del esquema de regionalismo imperante. Tal y como el ex canciller Celso Amorim le manifestó al expresidente venezolano Hugo Chávez, “[...] Brasil es un país capitalista. No sólo no podíamos ignorar las leyes de mercado – por más que procuráramos reglamentarlas en beneficio de la sociedad- sino que teníamos que considerar, en nuestras decisiones la opinión del sector empresario, cuyo peso político reconocíamos” (2014: 106).

Durante los dos periodos de Lula (2003-2010), Brasil no cuestionó las normas que rigen el orden internacional liberal, ni pretendió transformarlo, sino “democratizarlo”; entendida esta acción como el incremento del poder de las otras potencias emergentes

⁹⁸ La importancia de esta ofensiva radica en agrupar a las principales economías que mantienen una oposición frontal contra los subsidios agrícolas de los Estados Unidos y la Unión Europea y que por tanto, abogan por la liberalización de este sector, dada su calidad de exportadores de materias primas. Lo novedoso de esta coalición es que ha incluido mecanismos de participación de la sociedad civil, no solamente de grupos económicos, sino también de ONG. Entre sus logros se encuentra el haber cambiado la configuración de las negociaciones multilaterales norte-sur en el tema agrícola; mientras que el reto que enfrenta a futuro es mantener la cohesión del bloque y armonizar los intereses diversos de sus miembros.

⁹⁹ El mismo día que asumió el mando en enero de 2003, Lula Da Silva le expresó sus deseos a los ministros de asuntos exteriores de la India y Sudáfrica de formar el foro IBSA o también llamado G3, a fin de estrechar vínculos y alinear posiciones para las futuras negociaciones comerciales multilaterales.

¹⁰⁰ Se trata de un foro de coordinación política en asuntos climáticos formado por Brasil, Sudáfrica, India y China en el que el país sudamericano también ha mostrado su pro-activismo. No obstante, si bien esta coalición logró bloquear las negociaciones en 15va Conferencia de Copenhague en el año 2010, la pluralidad de intereses de sus miembros, les ha impedido adoptar una sólida postura común.

en la gobernanza global. Específicamente en el ámbito hemisférico, de forma similar, la diplomacia presidencial de Lula no dinamitó las relaciones entre su país y los Estados Unidos, sino que estas fueron bastante cordiales y recibieron un impulso positivo con el emprendimiento conjunto en el sector de los biocombustibles.

2.3.3. De la CASA a la Unasur: la injerencia del liderazgo de Chávez

La divergencia de visiones sobre la integración regional¹⁰¹ entre la propia izquierda sudamericana (la representada por Lula por un lado, y por el otro, la encarnada por Chávez y fortalecida a partir de 2006, con las elecciones de Evo Morales y Rafael Correa), los recelos de la vecindad frente a un liderazgo brasileño y la apariencia que la nueva iniciativa solamente servía a los intereses de Brasil, constituyen los tres factores que influyeron decisivamente en la reconfiguración del bloque y los propósitos para los cuales serviría. A consecuencia de esto, el proyecto sudamericano promovido por Lula Da Silva sufrió sustanciales mutaciones con posterioridad a la creación de la CASA.

Estos cambios pasaron por tres etapas cada una de mayor intensidad que la otra. La primera, parte de la Cumbre de Brasilia en septiembre de 2005 y culmina con el informe final de la Comisión de Reflexión. Para ese entonces, la fisura ya era evidente. Esta fractura se inició con la declaración sobre el establecimiento de una zona de libre comercio sudamericana bajo los principios del Aladi. No obstante, fue imposible lograr el consenso necesario para establecer fechas específicas. Asimismo, a pesar de haberse delimitado la Agenda Prioritaria de Brasilia, no se llegó a un acuerdo respecto de la estructura del organismo, motivo por el cual, tres meses después se realizó una Reunión Extraordinaria en Montevideo, a fin de constituir una Comisión de Reflexión. Igualmente, la propia denominación del bloque fue objeto de desacuerdos, especialmente por la postura del expresidente Hugo Chávez, quien sobre el particular manifestó lo siguiente:

“Nosotros incluso diferimos del nombre y siempre hemos dicho, desde hace más de un año, que hasta eso requiere ser debatido, porque *el nombre es muy importante*.

¹⁰¹ La coalición bolivariana percibía “la integración comercial basada en la liberalización de aranceles como algo secundario (o incluso nocivo), subproducto de la ideología neoliberal” (Amorim, 2014: 101), y propugnaba por una “integración alternativa” al modelo “neoliberal” representado por la CAN y el Mercosur. Inclusive, en el desarrollo de la Cumbre de Cochabamba en 2006, Hugo Chávez aseveró que ambos bloques “no servían” porque reflejaban el fracaso del neoliberalismo aplicado por los países sudamericanos (Martínez, 2010). Mientras que Brasil, contrariamente, proponía un modelo ecléctico más conservador, sustentado en una agenda que incorporaba lo económico, lo político y la infraestructura.

Entonces algunos hablan de las ‘C’, pareciera como un canal de televisión: CSN, la CSN, la CASA, nosotros *desde Venezuela proponemos que hablemos de ‘Unasur’: Unión de Naciones Suramericanas, porque nos parece que tiene mucho más que ver con nuestras raíces. El planteamiento de nuestros libertadores fue de unidad*, después vinieron los años y las décadas y los siglos, y luego en el siglo XX empezó a hablarse de integración (Narvaja de Arnoux et. Al, 2010: 202).

Las recomendaciones de la mencionada Comisión de Reflexión se distanciaron de la postura brasileña y en su lugar, ampliaron el espectro de lo político y social. El texto refleja una influencia más notoria de la visión venezolana liderada por Hugo Chávez, puesto que hace referencia al impacto negativo de la globalización como profundizador de asimetrías, la reafirmación del Estado nacional, la preocupación por el medio ambiente, la articulación industrial y productiva, el mayor énfasis en la integración energética, la coordinación en defensa (textualmente, recomienda el desarrollo de una doctrina de defensa), entre otros temas; todo esto enmarcado en un “Nuevo Contrato Social Sudamericano”.¹⁰²

La segunda fase se distingue por el resquebrajamiento que se puso de manifiesto en la Cumbre Presidencial de Cochabamba realizada en diciembre del año 2006.¹⁰³ En esta oportunidad, el expresidente venezolano advirtió que no suscribiría la declaración final y dejó claramente sentada su posición sobre el rumbo de la integración sudamericana.

“Esta mañana el compañero Toledo en su discurso decía (yo tomé nota por aquí) que ya estamos definidos, la estructura institucional y en ella (traté de ser textual, de copiar textual) *se previó, en esa estructura institucional, la participación de Mercosur, de la Comunidad Andina y del resto de las instituciones que ya conocemos. Entonces no estamos haciendo nada*, dese mi punto de vista y con todo el perdón que les pido a

¹⁰² El documento de la Comisión además recomendaba, la formación de un Observatorio Social de América del Sur y la promoción de la convergencia paulatina de los parlamentos nacionales en una sola institución legislativa sudamericana; aunque estas dos propuestas no recibieron el entusiasmo esperado. La Declaración de Cochabamba no se refirió expresamente a la creación del Observatorio Social y en cuanto, a la iniciativa parlamentaria, el máximo esfuerzo fue la invitación a los parlamentos del Mercosur, CAN, Chile, Guyana y Surinam a trabajar conjuntamente con el fin de alcanzar el objetivo de converger en uno solo (Bouzas et. Al, 2008: 338).

¹⁰³ Dos meses antes de la reunión, el presidente de Bolivia Evo Morales, dirigió una carta titulada “Construyamos con nuestros pueblos una verdadera Comunidad Sudamericana de Naciones para Vivir bien” (2006) a sus homólogos sudamericanos. En el texto proponía una integración de diferentes velocidades (amplia, pero flexible), con participación social de los pueblos, la complementariedad en lugar de la competitividad productiva, así como una ferviente crítica a los proyectos de infraestructura que “terminan favoreciendo esencialmente a los sectores vinculados al mercado mundial”.

ustedes, pero alguien dijo: ‘Con la verdad en la que creo ni ofendo ni temo’; espero no ofender ni temo tampoco nada. *Es decir, yo creo, Lula, que la Comunidad Suramericana debe trascender Mercosur, debe trascender la Comunidad Andina, y estas dos instituciones deben aparecer progresivamente en un plan estratégico.* Pero si no, no estamos haciendo nada, ¡por el amor de Dios!” (Narvaja de Arnoux et. Al, 2010: 200-201).

El contenido del documento final recoge la mayoría de las recomendaciones de la Comisión de Reflexión. Indiscutiblemente, la agenda se tornó más ambiciosa y el contenido social de la misma se hizo más recurrente y adquirió una manifiesta importancia. A pesar de la acogida de la mayoría de las recomendaciones de la Comisión, los presidentes mantuvieron distancia de aquellas que proponían avanzar hacia la institucionalidad (Bouzas et al., 2008).

La tercera fase comprende el periodo que se extiende entre la I Cumbre Energética Suramericana de Isla Margarita de abril de 2007 hasta la suscripción del tratado constitutivo de Unasur en mayo de 2008. En esta etapa se alcanza el mayor grado de inflexión y de quiebre dentro del bloque que terminó dividiéndose internamente en dos coaliciones opuestas. Por un lado, el grupo liderado por Lula –apoyado por García y Bachelet, y con relativo respaldo de los otros socios del Mercosur- proponía un proyecto de integración fundado en una visión más conservadora, ortodoxa y pragmática; y por el otro, el eje bolivariano encabezado por Chávez, y apoyado por Evo Morales y Rafael Correa, impulsaban un modelo más político, social y productivo –que fuera más allá del comercio- y con especial énfasis en la integración energética y financiera.¹⁰⁴

¹⁰⁴ La idea de constituir una institución financiera latinoamericana que permitiese contrarrestar la tradicional dependencia al sistema financiero internacional fue propuesta por el expresidente venezolano Hugo Chávez en agosto de 2004, durante la clausura del I Encuentro Macro Rueda Binacional de Negocios Venezuela-Argentina llevada a cabo en Isla Margarita (Espejo, 2012). Este proyecto no encontró el eco esperado hasta julio de 2006, cuando el entonces presidente de Argentina, Néstor Kirchner, hizo público su respaldo a la iniciativa del Banco del Sur. Uno de los objetivos principales de esta nueva entidad fue el financiamiento del proyecto del Gran Gaseoducto del Sur que uniría energéticamente a Sudamérica. Posteriormente, fue formalmente incorporada a las negociaciones de la CASA en septiembre del 2006, pero la iniciativa ecuatoriana de 2007 de crear una institución soportada en tres pilares: un banco de desarrollo, un fondo de reservas y una unidad monetaria común no fue bien recibida por Brasil. La nueva institución se erigiría como competencia directa del BNDES y probablemente, sería el país que tendría que asumir buena parte de los costos de la integración. No obstante su inicial reticencia, suscribió el Acta de Fundacional del Banco del Sur en 2007 y logró que la propuesta ecuatoriana fuese dejada de lado, de forma tal, que la entidad fue concebida como

El cambio de la Comunidad Sudamericana de Naciones (CASA) a la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur), no solamente significó la adopción formal de una nueva denominación, sino que reflejó un cambio sustancial en el modelo de integración –al menos, el contenido del proyecto así lo demuestra-. Esta mutación es consecuencia directa de la estrategia de *balancing* de la coalición bolivariana y del liderazgo político de Chávez que demostró ser efectivo para la inclusión de una extensa agenda multimodal y con contenidos que se distanciaron de la propuesta inicial brasileña impulsada personalmente por Lula Da Silva.

2.4. El estilo inspirativo del liderazgo de Lula Da Silva

Las características del liderazgo político ejercido por Da Silva en la formación de la Comunidad Sudamericana de Naciones (CASA) destacan una fuerte tendencia hacia un estilo inspirativo –ideas, discurso, diplomacia presidencial-, en lugar de uno transaccional –uso de incentivos y recompensas-. En este sentido, los recursos de poder duro de Brasil como los económicos, no fueron utilizados por el mandatario a nivel subregional en la intensidad necesaria para favorecer el proyecto sudamericano, sino que respondieron a la estrategia de desarrollo económico del modelo neo desarrollista que caracterizó su gobierno y que además, de potenciar la producción nacional, se dirigió a incrementar el peso relativo de Brasil en el plano internacional. A continuación, se desarrollan los argumentos de la posición asumida en la presente investigación.

- *El financiamiento del BNDES para la construcción de infraestructura física no constituyó un mecanismo de poder duro*

El Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social es un banco público fundado por Getulio Vargas en 1952 como elemento fundamental de la estrategia de desarrollo adoptada en pleno auge de la industrialización por sustitución de importaciones (ISI) y cuyo objetivo, era ampliar el acceso del sector industrial brasileño al financiamiento necesario para modernizar la producción nacional. Con el paso de los años, el rol del

complemento de las entidades financieras existentes, y guiada bajo los criterios técnicos que rigen en el Banco Mundial para la dación de créditos. En el proyecto del Banco del Sur participan Argentina, Bolivia, Brasil, Ecuador, Paraguay, Uruguay y Venezuela, y todavía no ha entrado en funcionamiento, aunque este hecho haya sido anunciado en diversas ocasiones.

BNDES se mantuvo incólume inclusive en el periodo dictatorial que vivió el país amazónico entre los años 1964 y 1985, tras el golpe de estado a João Goulart.

Las recientes tres décadas de democracia continuaron por esta misma senda de estímulo a la industria brasileña;¹⁰⁵ empero, no sería hasta la llegada de Lula Da Silva al Palacio de Planalto que el BNDES experimentaría un cambio sustancial en el direccionamiento de sus créditos, de manera que la integración física de Sudamérica se convirtió en uno de sus principales propósitos.¹⁰⁶ Como resultado de esto, los créditos del BNDES a las empresas brasileñas que ejecutan obras de infraestructura a lo largo y ancho de América Latina se disparó más de 1.000% entre 2001 y 2010 (Lissardy, 2012).

Ahora bien, para efectos de la presente tesis el financiamiento otorgado por el BNDES para la construcción de infraestructura en la subregión, tanto en el marco de la IIRSA como fuera de esta, no corresponde a la categoría de *hard power* del liderazgo político de Lula por dos razones fundamentales. La primera, es que masivamente el BNDES concede la financiación directamente a sus constructoras, mas no a los países sudamericanos como ocurre con otros bancos de desarrollo multilaterales como la CAF, el Fonplata o el BID. De manera que no se trata de un sistema de recompensas implementado por el gobierno del PT para ganar adeptos en la subregión o respaldo a su proyecto de integración, la CASA; sino que, “obedece a la política de apoyo a la internacionalización de las empresas brasileñas en la región”, de acuerdo con las expresiones emitidas por la Superintendente de Comercio Exterior del BNDES, Luciane Machado (Lissardy, 2011).

El segundo argumento se sostiene en que aquella otra parte de créditos que sí fueron conferidos a los países de la subregión no reunían las condiciones para ser considerados

¹⁰⁵ Es pertinente acotar, que si bien durante el proceso de liberalización que la economía brasileña experimentó en la década de los noventa, el BNDES redujo relativamente su actividad, desde el año 1994 abrió nuevas líneas de financiamiento a tasas preferenciales destinadas a consolidar el desarrollo de la producción nacional (Perrota et. Al., 2011).

¹⁰⁶ En 2004, se emitió el Informe N° 187 en el que se estableció que el BNDES a través del financiamiento perseguiría las metas siguientes: reducir los costos de comercio exterior, aumentar el intercambio comercial entre los países sudamericanos, promover una mayor integración regional e incrementar la competitividad comercial de América del Sur y financiar las exportaciones de productos y servicios de ingeniería brasileños (Polezi, 2013).

“concesionales”¹⁰⁷ como lo son los préstamos de Petrocaribe o la cooperación financiera bilateral venezolana. Según datos oficiales, para 2008, la deuda de Sudamérica con el BNDES ascendía a 1.600 millones de dólares y repartía de la forma siguiente:

País	Deuda en 2008 (en millones de dólares americanos)
Argentina	630
Ecuador	469,6
Chile	241
Venezuela	221
Paraguay	28,9
Uruguay	13,9
Bolivia	2

Elaboración propia. Datos: EFE, 2008.

En función de lo mencionado, la participación del BNDES en la integración física no significa que Brasil haya actuado como *paymaster* o que su presidente de ese entonces, se haya valido de este mecanismo crediticio para proyectar su liderazgo político en la construcción del regionalismo sudamericano. Los préstamos direccionados a los países sudamericanos fueron otorgados bajo criterios técnicos y con la condición que la ejecución quedase a cargo de sus principales grupos de construcción: Odebrecht, Camargo Corrêa, OAS, Andrade Gutierrez y Queiroz Galvão. Precisamente, el respaldo del BNDES ha sido crucial para la expansión de estas compañías en la subregión sudamericana, caribeña e incluso en países africanos como Mozambique y Angola.

- *La cooperación técnica no fue instrumentalizada como recompensa a cambio de apoyo*

Bajo la premisa de construir una “integración solidaria”, Lula Da Silva amplió el espectro de la cooperación sur-sur, posicionando a Brasil como donante, cuando antes era primordialmente receptor. Actualmente, la cooperación brasileña es sustancialmente asistencia técnica,¹⁰⁸ mas no ayuda financiera como ocurrió en el caso de la ayuda venezolana promovida por Hugo Chávez.

¹⁰⁷ El Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE ha determinado que para que un préstamo tenga el carácter de concesional debe incluir al menos un 25% de gratuidad o donación.

¹⁰⁸ La cooperación técnica, además de la asistencia *in situ* por personal calificado enviado por el cooperante, también incluye el aprendizaje (*know how*) mediante estadias cortas, entrenamiento tanto técnico como académico y desarrollo de capacidades (Ecosoc, 2010).

Según las declaraciones del ex asesor presidencial del Da Silva, Marco Aurélio García, “la política exterior del gobierno de Lula rehabilitó una noción que había desaparecido del vocabulario político de América Latina hace muchos años: el desarrollo. Desarrollo entendido como articulación entre crecimiento económico, distribución de renta e inclusión social” (García citado por Hitner, 2012: 34). Con el fin de impulsar el desarrollo también fuera de Brasil, la Agência Brasileira de Cooperação (ABC)¹⁰⁹ fue robustecida y ha venido desempeñando un rol fundamental en el proceso de coordinación, implementación y ejecución de los programas llevados a cabo en otros países en desarrollo, y en las acciones conjuntas que emprende con organismos internacionales.

La estabilidad y la bonanza que experimentó la economía brasileña a lo largo de los dos mandatos del líder petista, viabilizaron el incremento experimentado por la cooperación sur-sur. De acuerdo con los datos publicados por las Naciones Unidas, en 2006 la asistencia del país amazónico ascendía a 365 millones de dólares y en 2008, se incrementó a 437 millones¹¹⁰ (Ecosoc, 2010: 74). La ayuda se centró en los sectores sociales y agrícolas, aunque también se ha incursionado en otras áreas como los biocombustibles (etanol) y la inclusión digital (Íbidem). Específicamente en la subregión, la cooperación brasileña pasó de ejecutar proyectos en tres países -Colombia, Paraguay y Perú- en 2007, a 53 programas distribuidos entre todos sus vecinos sudamericanos.¹¹¹

Entre los años 2005 y 2010, la Agência Brasileira de Cooperação (ABC) ejecutó un total de 475 proyectos de cooperación técnica y 1.014 actividades aisladas como visitas de técnicos, misiones formativas, entre otras. La distribución de la cooperación según volúmenes financieros se concentró en países de renta baja principalmente, africanos,

¹⁰⁹ Dada la naturaleza técnica de la cooperación brasileña, la ABC trabaja conjuntamente con otras instituciones públicas como la Empresa Brasileña de Investigación Agropecuaria (Embrapa), la Fundación Oswaldo Cruz, el Sistema S (Sebrae, Senai, Senac, Senar), el Instituto de Investigación Económica Aplicada (IPEA), el Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE), así como con universidades y otros Ministerios y Secretarías de la Administración Federal (Santos, 2013).

¹¹⁰ Es preciso puntualizar que a diferencia de Venezuela, la cooperación brasileña también se destina a organismos multilaterales; en 2008, el 14% de lo donado fue canalizado de dicha manera.

¹¹¹ En 2008, la cooperación también siguió con una tendencia hacia el incremento. En dicha oportunidad, los programas en la subregión sudamericana ascendieron a 106 con un costo estimado de 4.198.052 dólares americanos (el informe no recoge los datos de Venezuela) (Segib, 2009).

caribeños y centroamericanos. Los porcentajes recibidos se distribuyen de la manera siguiente: Mozambique (15.7%), Timor Oriental (15.1%), Guinea Bissau (14.4%), Haití (13.1%), Cabo Verde (9.7%), Paraguay (7.45%), Guatemala (6.3%), Santo Tomé y Príncipe (6.9%), Angola (4.76%), Uruguay (3.26%) y Cuba (2.9%) (Ayllón, 2012: 199).

Como se observa, a pesar del discurso integrador de Lula Da Silva y los esfuerzos diplomáticos desplegados para estrechar los vínculos con América del Sur, según los datos presentados, los únicos dos países sudamericanos que recibieron porcentajes significativos de esta cooperación fueron sus dos socios del Mercosur, Paraguay y Uruguay, aunque ambos cubren poco más del 10% de la ayuda total.

Por las características y el volumen de la cooperación, este tipo de relacionamiento de Brasil con sus vecinos sudamericanos durante la presidencia de Lula, formaría parte de la estrategia global de posicionar a Brasil en el escenario internacional, respondiendo a sus intereses nacionales, tanto geopolíticos como económicos.¹¹² Consecuentemente, no podría considerarse como un mecanismo de poder duro utilizado por el mandatario para proyectar su liderazgo político en la región sudamericana, fundamentalmente por dos razones. Una de ellas, es que se trató de asistencia técnica focalizada, principalmente, en el sector social que no podría catalogarse como *payment* o *reward*, sobre todo porque no estaba dirigida a obtener respaldo al proyecto sudamericano, ni tampoco, se concedía en función de las afinidades políticas de los gobernantes de turno, dependiendo de si estos se mostraban como potenciales seguidores del arquetipo de integración promovido por Lula Da Silva. En lugar de ello, el condicionante, residía en que si se trataba de proyectos de infraestructura o de programas que comprendían la compra de bienes o servicios, estos debían ser proveídos por empresas brasileñas, es decir, se configuraba lo que la literatura especializada denomina como “ayuda atada o ligada” (Benzi et. Al, 2013: 30). La otra razón, es que el volumen muestra que la participación de los países

¹¹² La estrategia de cooperación con otros países en desarrollo en diversas regiones que además de la sudamericana, incorpora a Centroamérica, el Caribe y del África lusófona, le confiere a Brasil tres ventajas. La primera, es la exportación de su modelo de desarrollo; la segunda, es la creación de una red diplomática que se convierte en instrumento para lograr sus aspiraciones globales a través del apoyo a su candidatura en el Consejo de Seguridad o a puestos directivos en foros u organizaciones internacionales; y la tercera, se concentraría en el allanamiento de posibles obstáculos que le impedirían continuar con su política de estado dirigida a la internacionalización de sus multilatinas.

sudamericanos en la distribución geográfica de la cooperación no fue importante. El mecanismo se focalizó en otras regiones, en especial, África.

- *El incremento del comercio y la IED en Sudamérica tampoco son mecanismos del poder duro del liderazgo político de Lula*

Tradicionalmente, la política exterior brasileña ha sido instrumentalizada en función de los objetivos de desarrollo del país y a su economía (Lima y Hirst, 2006). No obstante, estos fines adquirieron un nuevo matiz con el inicio del gobierno de Lula da Silva. Así, la internacionalización de las empresas nacionales –públicas, privadas y mixtas- fue dotada de un especial contenido estratégico para los intereses nacionales del país. De manera que tanto el propio presidente como Itamaraty, enfatizaron en lo que se ha denominado como “diplomacia del desarrollo”, esto es, el direccionamiento de la política exterior como una herramienta útil a la estrategia de desarrollo (Almeida, 2007b).

Las declaraciones emitidas por el ex canciller Amorim en su libro “Breves narrativas diplomáticas”, sintetizan la estrategia multinivel desplegada para la concreción del proyecto sudamericano:

“Nuestros esfuerzos por la integración sudamericana no se agotaron en las tratativas diplomáticas sobre la CASA/UNASUR. También incluyeron un intenso trabajo de fortalecimiento de las relaciones bilaterales, en el que el papel del presidente Lula fue fundamental: financiamientos para la construcción de carreteras, inauguraciones de puentes transfronterizos y misiones empresariales (“no sólo con el objetivo de vender sino también de comprar”, como le gustaba a Lula recomendar a sus ministros del área económica) son algunas facetas de un esfuerzo consistente para hacer de América el Sur una realidad económica y política” (Amorim, 2014: 111).

Ahora bien, el diplomático brasileño reconoce la labor realizada por el líder del Partido de los Trabajadores para la creación de la CASA y encuentra en este proyecto la justificación –o explicación- del acercamiento que Brasil experimentó con sus vecinos sudamericanos. Sin embargo, como ya se ha mencionado, este estrechamiento de relaciones políticas diplomáticas, económicas y de cooperación, no solamente respondió al interés nacional brasileño de delimitar su área de influencia para su proyección internacional como potencia, sino que también obedeció a la importancia del mercado

sudamericano para su producción industrial, fuente de recursos naturales y espacio natural para la internacionalización de sus compañías.

La alianza implícita entre el PT y los empresarios se evidencia en todas las acciones dirigidas a estimular la industria nacional, las exportaciones y el incremento de la inversión brasileña directa (IBD). Según los datos del Ministério das Relações Exteriores (2011), las exportaciones hacia la región sudamericana pasaron de US\$ 10.100 millones en 2003 a US\$ 27.000 millones en 2009, es decir, crecieron en un 165.6% y representaron el 17.6% del total exportado en ese año. Mientras que las importaciones provenientes de sus vecinos en el mismo periodo, aumentaron de US\$ 7.600 millones a US\$ 19.100 millones y constituyeron el 14.9% del total importado.

Estas cifras permiten corroborar que la balanza comercial entre la subregión y Brasil, es superavitaria para este último. En este sentido, lo señalado por Amorim sobre aquella directriz verbal que Lula acostumbraba dar a los negociadores comerciales y diplomáticos de Itamaraty, en la práctica, no logró los resultados esperados. La importancia del mercado sudamericano para Brasil se sintetiza con el dato siguiente: “O saldo comercial do Brasil com a América do Sul corresponde a 31,4% do superávit comercial total do País com o resto do mundo” (Ministério das Relações Exteriores, 2011: 21).

Por su parte, la IBD contrariamente a lo que suele aducirse no se disparó en América del Sur durante la presidencia de Lula Da Silva. De un total de US\$ 132.000 millones del stock acumulado de inversiones brasileñas en el extranjero hasta 2009, solamente US\$ 9.400 millones fueron destinados a países sudamericanos (Alves, 2011). Pero, no solamente el volumen no es significativo en comparación con el que se dirige a la Unión Europea -que dio un salto cuantitativo de 8.42% en 2001 a 46.84% del total en 2010-, sino que los datos presentados en el Cuadro N° 11, muestran una tendencia decreciente de la inversión brasileña en los países sudamericanos, a excepción de Perú que subió más de un punto porcentual entre el 2001 y 2010. Los casos de Uruguay y Argentina, destinos tradicionales de la IBD son muestra de este patrón que probablemente continúe en los años venideros.

Cuadro N° 11

Stock de IBD en países de América del Sur en millones de dólares (2001-2010)

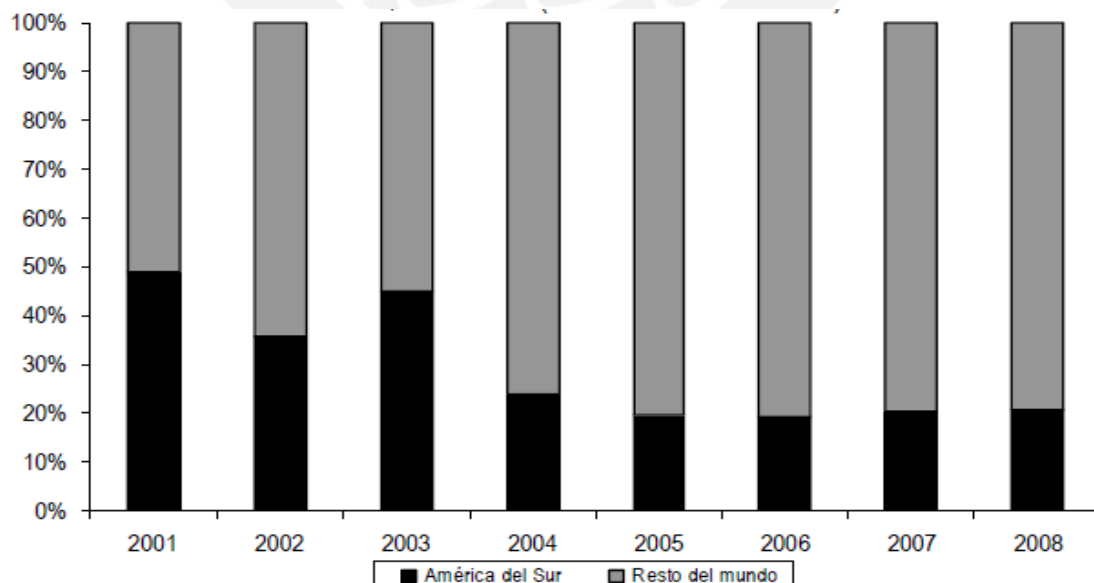
País destino	2001		2005		2010	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Uruguay	3,121.12	7,32	1,747.85	2,64	2,496.60	1,48
Argentina	1,625.36	3,81	2,067.99	3,12	5,147.69	3,04
Chile	157,92	0,37	234,44	0,35	573,78	0,34
Colombia	129,73	0,30	30,47	0,05	871,82	0,52
Perú	40,05	0,09	298,87	0,45	2,253.94	1,33
Paraguay	40,19	0,09	82,97	0,13	262,15	0,16
Venezuela	26,71	0,06	134,71	0,20	679,32	0,40
Subtotal Sudamérica	5,192.07	12.06	4,597.3	6.93	12,285.3	7.27
Total	42,623.45		66,300.27		169,065.77	

Elaboración propia. Fuente de datos: CNI (2013).

En la misma línea, Perrota et. Al (2011) precisa que a pesar de un inicial dinamismo que Sudamérica alcanzó los primeros años del siglo XXI como destino del 50% de los flujos de IBD, a partir de 2004 –un año después de la asunción de Lula al poder– se produjo una disminución significativa representando solamente el 20.5% entre 2004 y 2008 (véase el Gráfico N° 06).

Gráfico N° 06

Inversiones brasileñas en América del Sur y el resto del mundo, 2000-2008 (en millones de dólares)



Fuente: Perrota et. Al. (2011: 7).

De acuerdo con Miriam Saraiva (2009), desde el inicio del periodo de Lula, Brasil ha estado asumiendo el papel de pagador en la región y retando la oposición interna, a través de la cooperación técnica y del BNDES. Empero, como la propia académica brasileña señala, el financiamiento para la construcción de infraestructura estuvo ligado a que la ejecución de la misma estuviese a cargo de empresas brasileñas. Por tanto, todas estas acciones estuvieron destinadas a la consecución de sus intereses económicos, especialmente de su sector empresarial, razón por la cual, el incentivo que estos mecanismos le imprimieron al regionalismo sudamericano, como se ha visto, ha sido muy limitado. Es más, estas acciones en lugar de crear fuerzas centrípetas favorables hacia el liderazgo regional de Brasil, han generado ciertos recelos provenientes de los sectores empresariales de sus vecinos que no cuentan con el estímulo financiero de un banco de desarrollo como el BNDES, y que por tanto, los posiciona desventajosamente frente a la competencia brasileña.

En virtud de lo esbozado en el presente acápite, se verifica que Lula Da Silva no dirigió los recursos materiales de poder de su país -que en el caso de Brasil son principalmente económicos- como instrumentos de poder duro a manera de recompensas para obtener el respaldo de sus homólogos sudamericanos a su propuesta de integración regional. Contrariamente a lo que ocurrió en la Venezuela gobernada por Hugo Chávez, en Brasil, Lula no contaba con las prerrogativas que ostentaba el presidente venezolano en la movilización masiva de los recursos de la renta petrolera. Mientras que el gobierno de Lula fue democrático y sujeto a controles institucionales internos, el de Chávez ha sido definido por Steven Levitsky y Lucan Way (2010)¹¹³ como autoritarismo competitivo. De esta manera, el líder del PT apeló a sus propios recursos de poder blando como su carisma, experiencia como negociador sindical, capacidad para establecer ampliar alianzas sin consideraciones ideológicas y el empleo de un discurso desarrollista, para promover arduamente, sobre todo durante sus primeros cuatro años de gobierno, el proyecto regional sudamericano.

2.4.1. Las habilidades de Lula como líder político inspirativo

¹¹³ Cfr. Levitsky, Steven y Way, Lucan A. 2010 *Competitive Authoritarianism: Hybrid Regimes after the Cold War* (New York: Cambridge University Press). Pp. 536.

De acuerdo con Joseph Nye (2008) el estilo inspirativo requiere esencialmente tres habilidades en el líder: una visión política atractiva y efectiva, la utilización de una retórica persuasiva, y el ejercicio de la inteligencia emocional necesaria para persuadir a los seguidores. A continuación se analiza el liderazgo proyectado por Lula en función de estas capacidades.

2.4.1.1. La visión política sincrética de Lula sobre la integración sudamericana

Por los temores que la posibilidad de ser elegido presidente causó en el empresariado brasileño y el mercado internacional durante las tres campañas electorales previas, para su cuarta candidatura presidencial, Lula suavizó sus posiciones, percibidas como extremistas. En el año 2003, el propio expresidente declaró que no se identificaba “[...] exactamente con la izquierda, ni con la derecha definidas en términos clásicos. En realidad su pensamiento político ha evolucionado hacia el sincretismo, quizá buscando adaptarse a las circunstancias regionales e internacionales con el sello del pragmatismo de la política externa de Brasil” (Martínez, 2010: 10-11).

Si bien su agenda exterior adoptó ciertos matices novedosos como la cooperación sur-sur, la búsqueda abierta de liderazgo regional, el protagonismo internacional y el reconocimiento del estatus de *global player*, así como la incorporación de los conceptos de “desarrollo”, “lucha contra el hambre y la pobreza”,¹¹⁴ “no indiferencia”, “diplomacia de la generosidad”, y “autoestima”,¹¹⁵ los dos principios tradicionales heredados por el Barón de Río Branco, la autonomía y el universalismo, se mantuvieron incólumes. En virtud de lo cual, su visión política reflejada en la política exterior desplegada durante su gobierno, no puede ser considerada como “antisistema”, sino a lo mucho, “contra-hegemónica” y promotora de la multipolaridad.

La CASA, cuyos bosquejos se esbozaron durante el gobierno de Itamar Franco con la frustrada Alcsa, fue primariamente configurada por Fernando Henrique Cardoso a fines de los noventa y encontró iniciales respaldos por parte los países de la subregión durante la Cumbre de Brasilia de 2000 que sentó las bases para la conexión física de

¹¹⁴ La noción de erradicación del hambre y la lucha contra la pobreza, fueron los fundamentos de la cooperación técnica extensiva e intensiva en regiones como África, Centroamérica y el Caribe.

¹¹⁵ Este vocablo formó parte importante de la retórica empleada por Lula durante su cuarta campaña presidencial. De acuerdo con Burges (2009), la noción de “autoestima” guarda una íntima vinculación con la decisión de Lula de activamente acoger y afirmar el liderazgo de Brasil en la subregión.

América del Sur. La infraestructura regional fue asumida como requisito indispensable para una futura integración política, económica y cultural. Sobre este último punto de la agenda, obviamente la construcción de la identidad de Brasil como país sudamericano¹¹⁶ -además del déficit de infraestructura que aqueja a la subregión-, jugó un rol crucial en el éxito de la colectivización de la IIRSA en la referida reunión presidencial. De forma implícita esta iniciativa significó un cambio en la representación que los países sudamericanos tenían de la integración regional que siempre había evocado el concepto de Latinoamérica. Como lo afirma Sean Burges desde una perspectiva constructivista, “implicit in the IIRSA framework was a shift in national priorities, inculcating neighbouring countries with the ideational element in the Brazilian vision of a South American region” (2006: 37).

Estos mismos ideales fueron adoptados por Lula Da Silva, quien promovió la conformación de un nuevo bloque regional dotado de un componente ideológico mesurado que pasó a convertirse en la prioridad de la política exterior brasileña (Amorim, 2010), al menos, durante su primer periodo de gobierno. En su discurso de toma de mando, el expresidente brasileño destacó este aspecto con los términos siguientes: “Above all, Mercosul, as well as South American integration in general, is a political project. But this project rests on an economic and commercial foundation that urgently needs to be restored and strengthened” (Lula citado por Cason y Power, 2009: 133).

Así pues, el modelo de integración que proyectó a la subregión no deslegitimizaba el sistema internacional –como ocurre con el ALBA impulsada por Chávez-, estaba abierto a todos los modelos de desarrollo de los países sudamericanos –no polarizaba la subregión-, no proponía la uniformización de las visiones políticas de sus miembros, ni tampoco la confrontación abierta con los Estados Unidos. Como apunta Romero, el pragmatismo de Lula, presente también en el proyecto, respondía a su vez, a las aspiraciones globales perseguidas por Brasil durante su mandato: “Si sólo se llevaran a los hechos objetivos de carácter sur-sur, o incluso de rechazo a la economía de libre mercado, su acumulación de poder se reduciría considerablemente, hasta sólo evocar el

¹¹⁶ Durante los ocho años de gobierno de FHC, la PEB se dirigió a un proyecto de liderazgo cuyo eje fundamental fue la articulación de Sudamérica como una región distinta de Latinoamérica y una entidad geopolítica y geoeconómica válida (Burges, 2006).

reconocimiento por parte de algunos sectores de izquierda en el Cono Sur. Esto lo volvería impopular” (Romero et. Al., 2012: 252).

Asimismo, la CASA fue planteada como un proyecto realizable que lograba equilibrar los ideales de integración y las capacidades de sus miembros para sostenerla.¹¹⁷ Claramente, los países sudamericanos esperaban que Brasil, además de presentarse como el mayor impulsor de las ideas y potencial líder regional, también asumiera la mayor parte de los costos que acarrearía la edificación de la CASA, aunque tampoco puede obviarse el hecho de que simultáneamente dejaban entrever cierta reticencia a la búsqueda brasileña de poder regional.¹¹⁸

Venezuela y no Argentina –a pesar de su tradicional rivalidad sobreentendida, mas no declarada-, fue el país que se opuso al paradigma de integración propuesto por Brasil.¹¹⁹ Su presidente Hugo Chávez, consideraba que se trataba de una iniciativa que no se mostraba como alternativa al modelo neoliberal y estratégicamente logró influir en la configuración de la misma, apoyado por el ascenso al poder de otros gobernantes de izquierda más afines a su visión como Evo Morales y Rafael Correa.

Finalmente para concluir con este apartado, cabe precisar, que a Brasil este viraje de la CASA a la Unasur no le representó un menoscabo importante para sus intereses por dos razones. La primera, es que previamente a la reconversión acaecida en 2008, la diplomacia presidencial de Lula junto a la diplomacia profesional de Itamaraty, consiguieron avances en la agenda comercial a través de la suscripción de los ACE entre los países andinos y el Mercosur. La segunda es que, dado que esencialmente se trata de un foro político, la Unasur le confiere dos ventajas a Brasil: una geopolítica,

¹¹⁷ Tal y como lo afirma Burges (2006), en el marco de la IIRSA, Brasil fomentó una asunción colectiva de los costos para la construcción de la interconexión física sudamericana.

¹¹⁸ En sus memorias diplomáticas Celso Amorim (2014) indica que durante los acercamientos diplomáticos para la suscripción de los ACE, le asombraba que los países sudamericanos –se refirió expresamente a Colombia- le temieran a los productos brasileños y no al gigante Estados Unidos.

¹¹⁹ Las críticas también han provenido de otros países latinoamericanos que si bien no cuestionan el modelo de integración impulsado por Brasil, sí lo hacen con las consecuencias divisorias, que según sostienen, habría acarreado la “operacionalización” de Sudamérica como concepto geopolítico y geoeconómico independiente de América Latina. “[...] aquellos países latinoamericanos y caribeños que no forman parte de la América del Sur – tales como México, los centroamericanos y los antillanos – objetan el carácter divisionista, desagregador o ‘balcanizador del proyecto sudamericano brasileño’ (Domínguez, 2007: 5). Por esta razón, México se ha acercado a la subregión mediante su participación como observador en la Unasur, su petición de ingreso al Mercosur y recientemente, en la Celac y la Alianza del Pacífico.

dirigida a excluir a los Estados Unidos del manejo de las crisis subregionales, y la otra económica, toda vez que la estabilidad política de su vecindad resulta crucial para la protección del stock de la inversión brasileña directa.

2.4.1.2. Las habilidades comunicacionales del líder petista

a. *La retórica persuasiva e integradora de Lula*

El discurso es uno de los recursos más importantes del *soft power*, puesto que a través de este, las ideas, los símbolos y las representaciones se transmiten a los potenciales seguidores y en consecuencia, la persuasión o manipulación se hace posible.

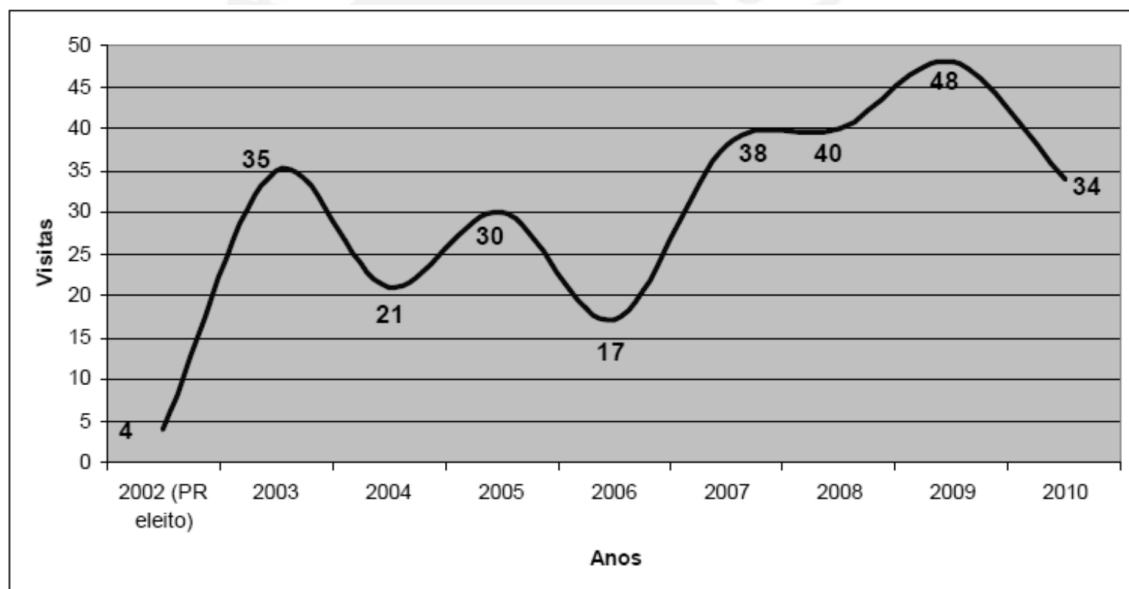
En el caso de Lula Da Silva, sus habilidades comunicacionales y la eficaz proyección de su imagen a nivel sudamericano y global son fácilmente apreciables. De acuerdo con Celso Amorim, el exmandatario “[...] mostraba su vocación para el diálogo, su capacidad persuasión aplicada a la política internacional” (2014: 36). Inclusive, diplomáticos como Paulo Roberto De Almeida, abierto detractor de la posición que asumió el país durante la gestión del líder del PT y de la “politización de la diplomacia brasileña” –por el influyente rol que desempeñó el ex asesor presidencial Marco Aurélio García-, ha reconocido las habilidades de Lula para proyectar la imagen de Brasil en el escenario internacional, “[...] helping to make the country a fully-fledged actor in the forefront of international diplomacy” (Almeida, 2010: 176).

De las expresiones recogidas de ambos miembros de Itamaraty, una más positiva que la otra, sobre la valoración del liderazgo político de Lula, para efectos de la presente investigación lo relevante a resaltar, es el peso de la figura del exmandatario en la proyección de PEB y la concreción de los objetivos que se propuso, habiendo sido la CASA, uno de los más importantes.

Como lo señalan Cason y Power (2009) una de las principales arenas políticas en la que Lula desplegó su liderazgo presidencial fue precisamente, en la integración regional. De esta manera, la diplomacia presidencial adquirió especial relevancia en el ejercicio del liderazgo político. Potenciado por su carisma e historia personal, Da Silva apeló al contacto directo con sus homólogos para promover el proyecto sudamericano.

En comparación con los mandatarios que lo precedieron, su activismo hasta ahora no tiene parangón.¹²⁰ De acuerdo los datos mostrados por Cason y Power (2009), Ernesto Geisel se ausentó del país diez veces en un periodo de cinco años, José Sarney y Fernando Collor de Mello viajaron un aproximado de siete veces cada año y Fernando Henrique Cardoso unas 92 veces en sus ocho años de presidencia. Estas cifras fueron fácilmente superadas por Lula, quien realizó 263 viajes durante sus dos periodos de gobierno, de los cuales, 23 tuvieron como destino América del Sur en su primer periodo y 37 en el segundo (Ministério das Relações Exteriores, 2011).

Gráfico N° 07

Evolución del total anual de visitas de Lula Da Silva al exterior (2002-2010)¹²¹

Fuente: Ministério das Relações Exteriores (2011: 11).

A la par de las visitas, Lula evitó la utilización de oposiciones binarias y posiciones radicales en su discurso, procurando así, incorporar tanto a los gobernantes revisionistas como a los continuistas del modelo de integración regional, ya fuera su orientación ideológica de izquierda o de derecha. Un claro ejemplo de esta estrategia de cooptación

¹²⁰ Una reciente comparación preliminar, muestra que la presidenta Dilma Rousseff entre 2011 y 2013 visitó tres veces la Argentina, en dos oportunidades Venezuela y Paraguay, y solamente una vez, Perú, Chile y Uruguay (Cornetet, 2014); mientras que Lula en su primer periodo (2003-2006) realizó 23 visitas a los países sudamericanos, siendo Venezuela, Argentina y Bolivia los prioritarios según el número de concurrencias.

¹²¹ El gráfico incluye las cuatro visitas que Lula realizó a Argentina, Chile, Estados Unidos y México en calidad de presidente electo.

se puso de manifiesto en la alocución proclamada en la Ceremonia de Apertura de la II Cumbre de Jefes de Estado de la CASA, realizada en Cochabamba el 8 de diciembre de 2006, en el que una vez más trató de conservar los lineamientos iniciales planteados por su país para orientar el proceso de integración sudamericano. Parte de esta declamación, se reproduce a continuación.

“The present world is becoming increasingly more complex and competitive. There is no space for isolation. No country, however large or expressive its economy may be, can promote its national objectives in isolation. The construction of the South American Community of Nations is not a project of exclusion. Our integration is achieved on various levels. We are members of Mercosur, of the Plata Basin Treaty and the Amazon Cooperation Treaty Organization. We belong to the Rio Group and the Latin American Integration Association (LAIA). We have historical affinities and close economic ties with the Andean Community of Nations. We are jointly committed to the future of Central America and the Caribbean countries. The South American Community is not a substitute for these efforts. We must value existing integration mechanisms, with the full participation of all South American countries” (Ministério das Relações Exteriores, 2008).

Más allá del discurso, las representaciones y las acciones dirigidas a consolidar la construcción de una identidad sudamericana como la iniciativa de las reuniones de la I Cumbre América del Sur-Países Árabes (ASPA) y la I Cumbre América del Sur-África (ASA), Lula antepuso el pragmatismo a sus preferencias ideológicas cuando esto resultaba conveniente a los intereses de su país. Así ocurrió por ejemplo, con la propuesta del Consejo de Defensa Suramericano que además de constituirse como uno de los ejes de integración en el seno de la Unasur, significó una adecuación moderada de la proposición hecha por Chávez de crear la OTAS, además de servir al “desarrollo de la industria nacional en el sector de armamentos” (Saraiva, 2012: 97).

El mismo Lula hizo referencia expresa al pragmatismo que distinguió su accionar muchas veces cuestionado por sus homólogos de la izquierda más revisionista de Sudamérica, como Hugo Chávez, Rafael Correa y Evo Morales. Sus declaraciones para el diario argentino “La Nación” el 19 de abril de 2009, fueron las siguientes:

“Nunca tuve un trauma por haber cambiado de postura porque veo la política con un gran pragmatismo. En política se hace lo que se puede hacer. En el discurso uno puede

decir lo que quiere, pero en el momento de ejecutar, el límite es lo posible” (Giaccaglia y Lechini, 2010: 70).

b. La relación con los medios internacionales

Como lo asevera Delgado, “los líderes lo son, sobre todo, porque aparecen en los medios proyectando imágenes de persuasión” (2004: 17). La relación de Lula Da Silva con la prensa brasileña pasó por muchos momentos difíciles en los que se criticó duramente la gestión del expresidente. Concluido el primer año de gobierno, un sondeo mostró que las noticias publicadas eran en su mayoría desfavorables, motivo por el cual, se cambió el modo de relacionamiento con los medios de comunicación por una que incluyera la dación de más entrevistas, de modo que en su primer mandato concedió un total de 266 entrevistas, a razón de una cada semana (Giaccaglia, 2010).

A pesar de que esta variación resultó positiva para el incremento de la popularidad de Lula a nivel interno, sus asesores fueron cuidadosos en procurar que la prensa internacional también tuviera contacto directo con el mandatario sin que los medios nacionales fungieran de nexo (Giaccaglia, 2010). Esto se realizó con el fin de evitar que la percepción interna, sobre todo la negativa, fuera trasladada a la esfera internacional y con ello se dificultase la estrategia de proyección global tanto de Brasil como de la propia figura del presidente.

El efecto que esta acción produjo en el liderazgo político de Lula fue el reconocimiento internacional reflejado en su elección como personaje del año por el diario francés *Le Monde*, el español *El País*, el británico *Financial Times* y la revista norteamericana *Times*. La prensa europea coincide en que Lula ha logrado darle a Brasil un lugar de peso en el escenario mundial y destacan unánimemente el hecho de haber llegado a la presidencia, a pesar de provenir de una familia de muy escasos recursos económicos (Giaccaglia y Lechini, 2010).

2.4.1.3. Inteligencia emocional: la medida frente a los reclamos del vecindario

El camino hacia la creación de la CASA fue arduo para la diplomacia presidencial que ejerció Lula durante los primeros años de gobierno. Inclusive los cuatro posteriores a su formación pusieron a prueba el liderazgo político del brasileño.

Como se ha señalado, desde 2006 el escenario regional antes favorable al esquema integrador brasileño, cambió. Un ejemplo de este reordenamiento que desestabilizó el aparente apoyo de la subregión a las aspiraciones de liderazgo de Brasil fue la nacionalización de los hidrocarburos por Bolivia en mayo de 2006,¹²² política que afectó los intereses de la empresa estatal brasileña Petrobrás. Otro episodio se suscitó debido a las seis reclamaciones¹²³ que a mediados de 2008, el entonces presidente de Paraguay, Fernando Lugo, en su primera visita al país amazónico le formuló personalmente a su par brasileño sobre la energía producida por la hidroeléctrica binacional de Itaipú. En dicha oportunidad, al igual que en el caso boliviano, Hugo Chávez y los socios del ALBA emitieron abiertas declaraciones de respaldo. De forma similar, el presidente ecuatoriano Rafael Correa solicitó el arbitraje del crédito otorgado por el BNDES para la construcción de una hidroeléctrica, obra que fue ejecutada por la empresa brasileña Odebrecht.

Estas tensiones fueron manejadas por Lula con bastante delicadeza a fin de moderar los ánimos de los presidentes de la región que se mostraban más proclives por un lado, a debilitar el esquema de integración planteado por su país; y por el otro, a afectar directamente los intereses económicos de Brasil. En el caso de la nacionalización de los hidrocarburos, el exmandatario asumió una posición intermedia entre la comprensión de la decisión tomada por Morales para la protección de los intereses nacionales de Bolivia y los intereses de la petrolera nacional Petrobrás. Esta pretensión de equilibrio, se reflejó en las declaraciones que emitió sobre el incidente.

“Creo que Bolivia tiene derecho a tomar esa decisión soberana, así como Petrobrás tiene derecho a defender sus intereses. De la misma forma, Bolivia tiene derecho a pedir un precio mayor por el gas y Petrobrás a pedir un precio que sea justo para sus consumidores” (El Universal, 2006).

¹²² El periodista francés, Marc Saint-Upéry recuerda que, “[...] la iniciativa de Evo Morales, apoyada por todas las fuerzas políticas bolivianas, se atenía estrictamente al mandato popular expresado mediante referéndum en julio de 2004, mucho antes de su llegada al poder, y formalizado por una ley aprobada durante el mandato de su predecesor, el presidente centrista Carlos Mesa” (2008: 317).

¹²³ El conjunto de reclamaciones se referían a la libre disponibilidad del excedente de energía que le corresponde a Paraguay, el precio justo de la energía, la revisión de la deuda que fue calificada por Lugo como “injusta”, la administración igualitaria por ambos socios, la intervención de las contralorías nacionales para la fiscalización de las gestiones de la usina, y la finalización de obras pendientes como la subestación en la margen paraguaya y la esclusa de navegación (ABC Color, 2009).

Por otro lado, respecto de las críticas a las que su reacción fue duramente sometida en la prensa nacional, Lula prefirió responder afirmando que su administración se inclinaba por el uso del poder blando –solidaridad con un país débil cuyo accionar parecía justificado-, antes que la amenaza o la ruptura de las relaciones con el vecino altiplánico. “Hay personas que creen que hay que ser duro para resolver el problema, creo que se resuelve mejor siendo cariñoso. Bolivia es un país pobre que necesita sustentarse del gas. Somos un país rico al lado de Bolivia. Bolivia necesita ayuda y no arrogancia” (El Universal, 2006).

Frente a las demandas de Fernando Lugo, Lula se mostró inicialmente prevenido respecto de la renegociación de las tarifas por la venta de la electricidad. Sin embargo, un año más tarde, en julio de 2009, ambos mandatarios suscribieron un acuerdo en el que se convino triplicar la suma recibida por Paraguay. En 2011, el parlamento brasileño aprobó el instrumento jurídico, con lo cual, las pretensiones paraguayas fueron atendidas. Esto a su vez, significó un notable éxito para la gestión de Lugo, toda vez que durante su campaña electoral había prometido reivindicar la soberanía energética de su país (Itaipú, 2011).

Por último, el impase con Ecuador que rápidamente adquirió ciertos matices de “crisis”, presentó algunas peculiaridades. En primer lugar, no se trató como en las situaciones anteriores, de la sola afectación a los intereses nacionales de Brasil, ya sea porque la perjudicada era una empresa semi-pública tan importante como Petrobrás o se reclamaba la revisión de contratos de venta interestatales. En esta oportunidad, el mandatario ecuatoriano no solamente sometió a arbitraje internacional la deuda que su país sostenía con el BNDES, sino que también, la desavenencia tenía como contraparte a una constructora de capital privado, Odebrecht. Y en segundo lugar, la reacción de la administración de Lula fue –a diferencia de los casos anteriores- un tanto más severa.

La protesta inmediata consistió en el llamamiento a consulta al embajador brasileño en Ecuador (que retornó un mes más tarde), la interrupción de los proyectos bilaterales de cooperación, así como la postergación (indefinida) de la visita del Ministerio de

Transportes.¹²⁴ Las contrariedades continuaron su escalada cuando el presidente Correa, además de declarar la ilegitimidad de la deuda soberana con el BNDES, hizo pública la posibilidad de nacionalizar los yacimientos petroleros operados por Petrobrás, ante la eventualidad de que esta no se adecuase a la nueva política de hidrocarburos. Una semana después del anuncio hecho por el presidente ecuatoriano, Da Silva suavizó su posición con términos más abiertos al diálogo y que apelaban al retorno de las relaciones cordiales. “No tengo dudas de que Ecuador es un gran socio de Brasil, de que Rafael (Correa) es un gran amigo de Brasil. Si hay problema con una empresa, éste será solucionado, y seremos socios como siempre fuimos” (EFE/Reuters, 2008). Para inicios de 2009, la crisis se decía ya superada.

Las reacciones iniciales de Lula y su posterior viraje hacia el empleo de un lenguaje más pacificador, pueden explicarse a partir del potencial negativo que las acciones de Correa podían producir al posicionamiento de Brasil en la región, y por supuesto, a sus intereses económicos.¹²⁵ Así pues, la contrariedad inicial obedeció al temor de la ocurrencia de un “efecto de contagio” entre los miembros del ALBA que además de manifestar su respaldo a Ecuador, podían optar por imitar las acciones de Correa y desconocer las deudas que mantenían con el BNDES o afectar las inversiones de la gigante Petrobrás. Otro motivo que explica la reacción dura de Lula en un principio, es que el expresidente necesitaba mostrarse ante la opinión pública brasileña como defensor de los intereses nacionales, luego de las críticas que recibió por la medida mostrada en el caso de la nacionalización boliviana.

Una vez superado el impacto inicial, la “discordia” fue tratada con su pragmatismo característico, a través de lo que se conoció como “diplomacia de paciencia estratégica” (Hurrell, 2009). Este segundo movimiento en el que se mostró más proclive al diálogo,

¹²⁴ La misión brasileña tenía por objeto sentar las bases de una gran inversión conjunta para trazar un corredor interoceánico que conecte el Pacífico (tomando como punto de partida el puerto ecuatoriano de Manta) con el Atlántico, una iniciativa que facilitaría la integración de Suramérica de oeste a este.

¹²⁵ Mención aparte merece lo que ocurrió con Odebrecht. Tras ser expulsada del país por incumplimiento de contrato en la construcción de la hidroeléctrica de San Francisco, retornó después de acordar con el gobierno ecuatoriano un convenio de reparación para el funcionamiento correcto de la usina y a la fecha, continúa operando en el país con nuevos proyectos de infraestructura. Sobre la conducta mostrada por Lula, lo que este incidente dejó en claro fueron los fuertes lazos que unen a la constructora con el líder del PT. En la campaña de reelección de Lula fue una de las contribuyentes más importantes (Giacalone, 2008). Según datos recientes publicados por el diario Folha de Sao Paulo, OAS, Camargo Correa y Odebrecht financiaron trece de los veinte viajes realizados por Lula a América Latina y África desde que concluyó su mandato (Mello y Foreque, 2013).

se debió a que por un lado, este comportamiento le resultaba más favorable para su estrategia de proyectar a su Brasil como “un país conciliador”, tanto en el plano regional como en el global; y por el otro, a que la real afectación a los intereses de Petrobrás y el BNDES era mínima. Mientras en el caso de la empresa petrolera, la participación de Ecuador no es de las más relevantes (por eso que aceptó sujetarse a las nuevas disposiciones ecuatorianas), en el arbitraje contra el BNDES, el pago de la deuda hasta la emisión del laudo arbitral, había sido garantizada por Rafael Correa.

De acuerdo con Grabendorff, la posición cautelosa y de comprensión mostrada por Brasil en los incidentes de Bolivia, Paraguay y Ecuador, tenía por objetivo “evitar el deterioro de las relaciones con países con los que en el futuro tendría que contar para su proyecto mayor, que es la consolidación de ‘una’ América del Sur” (2010: 169). Sin embargo, más allá de evitar la profundización de las divergencias, estos incidentes no propiciaron la realización de ajustes en el paradigma integrador sudamericano, sino que provocaron graves fisuras en el mismo y la pérdida de interés por la búsqueda de complementariedad entre los socios (Vigevani y Ramanzini, 2009).

En función de los casos presentados, se puede aseverar que la gestión de Lula respondió a los criterios de gestión de las relaciones y del carisma, la autoconciencia y el control emocional establecidos por Joseph Nye (2008) como los componentes de la inteligencia emocional -habilidad propia, de un líder de estilo inspirativo- (véase Cuadro N° 01). Parte del manejo de su carisma, también se reflejó en las expresiones que el exmandatario vertió sobre su rol como líder político de la región.

“[...] sólo es posible ser un líder si uno es elegido por alguien que lidere, yo no puedo decir que soy líder de América Latina, nadie me pidió liderar América Latina, ningún presidente dijo: ‘Mire, ahora usted habla por nosotros’. Cada uno habla por sí mismo, sí creo que Brasil tiene más representatividad por su importancia política, Brasil tiene 200 millones de habitantes, Brasil es el mayor país continental, el país más industrializado hoy, el que tiene la economía más fuerte, entonces por eso Brasil viene yendo más para afuera que otros. Argentina lo fue en la década del ‘40, pero no es un liderazgo político, nunca nadie me llamó y dijo así: ‘Lula, ahora vaya al G-8 y hable por toda América Latina’ (Lula Da Silva entrevistado en Filmus et. Al. 2013: 80-81).

De igual forma, es posible afirmar que la participación de Lula en la creación de la CASA y posteriormente, en el proceso de reformulación como la Unasur, pertenece a las categorías de liderazgo intelectual y empresarial de Oran Young (1991). Las razones son sencillas, se trata de un liderazgo intelectual porque –como ya se señaló- fue el expresidente brasileño quien presentó la propuesta a sus homólogos sudamericanos e intensamente, trabajó haciendo uso de la diplomacia presidencial para convencerlos de la viabilidad del proyecto y las ventajas del mismo. Precisamente, en estas habilidades para concertar posiciones y consensuar criterios, radica la naturaleza empresarial del liderazgo de Lula. Así lo demostró con su propuesta de crear el Consejo de Defensa Suramericano a través del cual logró suavizar la iniciativa de Hugo Chávez y de forma similar, jugó un rol clave en la contención de posiciones reformistas de la arquitectura financiera regional en el proceso de negociación para la creación del Banco del Sur.

2.5. La efectividad del liderazgo de Lula Da Silva

Gracias a sus dotes carismáticas y las habilidades forjadas en la lucha sindical, moldeadas posteriormente durante sus postulaciones a la presidencia, Da Silva logró proyectar una imagen de líder político, admirado dentro y fuera de su país. En palabras de su ex canciller Celso Amorim (2010), su personalidad magnética y el carisma resultante de una vida extraordinaria jugó un rol central para redefinir la imagen de Brasil no solamente en la región sino en el mundo.

En este sentido, la estrategia de emplear sus recursos de poder blando a nivel subregional logró fortalecer la idea de la identidad sudamericana de Brasil, distanciándose de los conceptos de “América Latina” que incluye a México, y de “América” que incorpora a los Estados Unidos y Canadá. Sin embargo, cabe precisar que este proceso resultó siendo más eficaz “hacia afuera” que “hacia adentro”. Mientras la prensa internacional y los vecinos de la subregión, paulatinamente han ido aceptando el concepto de *sul americanidade*, dentro del propio país parece no existir “uma percepção de comunidade compartilhada ou de um ethos comum para dar base ao movimento regionalista” (Spektor, 2010: 40).

Asimismo, el *soft power* de Lula consiguió situar al país amazónico como el potencial líder manifiesto de la integración sudamericana (Burges, 2009). Impulsó un proyecto

que continuó con la matriz heredada por FHC y le introdujo componentes propios como la solidaridad con los países menos desarrollados y la búsqueda de concertación de posiciones. La diplomacia presidencial adquirió una importancia nunca antes vista en la política exterior brasileña. La creación de la CASA fue para Lula, prácticamente un proyecto personal, formó parte importante de sus discursos y lo promovió intensamente durante sus primeros años de gobierno.

De esta manera, para el 2004 después de los acercamientos personales con todos los presidentes, estos decidieron acoger la iniciativa brasileña y dotarla de formalidad. No obstante, el desarrollo de los acontecimientos demostró que los alcances del poder blando utilizado por Lula no fueron suficientes para los objetivos planteados. Aunque a nivel global las iniciativas y la actuación misma del expresidente en foros internacionales y visitas bilaterales tuvieron un impacto considerable para que los países desarrollados¹²⁶ le reconociesen a Brasil el “estatus especial” como potencia emergente, a nivel sudamericano, no fue reconocido como el líder de la subregión y esto se evidenció cuando la CASA fue remodelada y pasó a llamarse Unasur. Uno de los factores claves en este cambio fue sin lugar a dudas, el liderazgo político de Hugo Chávez que exitosamente logró incorporar su agenda en el esquema, lo que produjo un efecto de *balancing* que dio la apariencia de una competencia por el liderazgo regional o de uno compartido con Venezuela.

De acuerdo con E. Bass (1958), los líderes más efectivos son aquellos que simultáneamente son transaccionales y transformacionales. Para Nye (2008) este tipo de liderazgo que combina el poder blando y duro, corresponde al estilo que ha denominado como “estilo inteligente”. Según refiere, la historia demuestra que en muy raras ocasiones, la sola utilización del poder blando resulta siendo eficaz y cita como uno de estos pocos ejemplos, el caso del liderazgo inspirativo de Mahatma Ghandi. Bajo esta perspectiva, por tanto, se podría afirmar que la pérdida de intensidad del liderazgo político ejercido por Lula en la integración sudamericana, no pudo sostenerse en el tiempo debido a la limitación propia que presenta la pura utilización de *soft power*.

¹²⁶ Matías Spektor al respecto, cita las declaraciones emitidas en 2005 por la entonces Secretaria de Estado, Condoleezza Rice sobre la importancia de Brasil en la región: “[...] Brazil was ‘emerging as a global power’ and spoke of its ability to lead ‘the way forward for all of Latin America’. *The Economist* reported that many in Washington hoped Brazil could be ‘a bulwark against instability’ in the region” (2009: 3).

Como se señaló anteriormente, Lula procuró ampliar el campo de acción de la cooperación técnica brasileña en el espacio sudamericano, dirigir el financiamiento del BNDES hacia la construcción de la infraestructura necesaria para la integración, así como ampliar las líneas de crédito para las exportaciones brasileñas hacia el mercado subregional, empero, todas estas medidas que podían ser comprendidas como recursos de poder duro en su vertiente económica, no tuvieron la cobertura, la intensidad, ni contaron con las condiciones necesarias para que sean consideradas como acciones encaminadas a generar sinergias favorables para la consecución de uno de los objetivos de su liderazgo, la construcción de la integración sudamericana.

Buena parte de esta reluctancia a que Brasil asumiera el papel de *paymaster*¹²⁷ se debe a la ambivalencia de las elites económicas y políticas brasileñas, que si bien por un lado, mostraron su apoyo al modelo de “estado logístico” implementado por Lula dirigido a expandir e internacionalizar las empresas nacionales y sus pretensiones de convertir al país en una potencia global, a la par también manifestaron su oposición a las acciones que en el marco de la política exterior tenían como objetivo reducir las asimetrías con los socios sudamericanos o proveer los bienes públicos necesarios para el avance de la integración.¹²⁸ Como acertadamente, Andrew Hurrell asevera: “Brasil no ha logrado proporcionar ni recursos económicos ni bienes públicos regionales ni un modelo económico o político que lo distinga [...]” (2009: 50), al contrario de lo que ocurre con

¹²⁷ Para Walter Mattli, el fungir como *paymaster* de un proyecto regional no solamente implica el aprovisionamiento de bienes públicos, sino también la delegación de cierta parte de la soberanía en las instituciones comunitarias, de tal forma que la integración sea considerada como parte de la política interna (Mattli parafraseado por Vigevani et Al., 2008).

¹²⁸ Sobre este punto, un dato relevante a tener en cuenta es que, si bien Brasil es la quinta economía a nivel mundial y su tasa promedio de crecimiento fue de cuatro por ciento entre 2003 y 2010 (a excepción del año 2009 que cayó a cifras negativas por la crisis mundial), internamente presenta graves problemas de desigualdad. Su índice GINI es de poco más de 0.5, uno de los más altos de Sudamérica (Banco Mundial, 2014). Asimismo, presenta un importante déficit de infraestructura y aún le queda un largo camino para consolidar su industria de alto contenido tecnológico para incrementar su competitividad en el mercado global. A pesar de esto, en los últimos años se habla de la “reprimarización” de la economía brasileña, debido a la reducción de exportaciones de productos manufacturados y el incremento de los *commodities*, cuyo principal mercado de destino es China. Más del 80% de las exportaciones brasileñas enviadas al país asiático en el 2013, fueron materias primas. De un total de US\$ 46 mil millones, solamente alrededor de US\$ 12 mil millones correspondieron a bienes semi-manufacturados y manufacturados (Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, 2014). Desde esta perspectiva, la oposición doméstica a la asunción de los costos de la integración sudamericana encuentra asidero, pues resulta justificada.

China en Asia, en la que se habla del “modelo asiático” o del “Asia Pacífico” (Spektor, 2010).

Otro factor relevante, es la percepción de los países sudamericanos sobre el financiamiento de infraestructura y el incremento del comercio. Sus vecinos tenían claro que el IIRSA respondía a sus intereses económicos brasileños de acceso al Pacífico, el incremento de sus exportaciones y la construcción de la infraestructura por sus “translatinas” respaldadas por el BNDES. Independientemente de su retórica integracionista, Lula no adoptó ninguna otra acción relevante para transformar esos celos en confianza hacia la vocación integradora de Brasil. Todo lo contrario, el IIRSA absorbido posteriormente por el Cosiplan en el marco de la Unasur, ha tenido hasta ahora, un impacto bastante modesto interconectando a Sudamérica.

En función de lo esbozado, es posible aseverar que lo meramente consensual, la sola utilización del discurso, la gestión del carisma y el acercamiento personal para persuadir y conseguir el apoyo por parte de los otros potenciales seguidores para que efectivamente asuman este rol presenta sus falencias, al menos el caso del liderazgo político de Lula en la construcción del regionalismo sudamericano así lo ha demostrado.

CAPÍTULO III

PERÚ, GARCÍA Y EL PACÍFICO LATINOAMERICANO

El presente capítulo se divide en dos partes. La primera, contiene una breve reseña con las principales directrices vinculadas al relacionamiento con los Estados Unidos y la estrategia de inserción internacional –tema conexo a la integración regional–, que han guiado el accionar externo del Perú entre el primer gobierno del expresidente Alan García y su segundo mandato. El objetivo perseguido con esta revisión, es determinar las continuidades y variaciones que experimentó la política exterior peruana (PEP) a lo largo de este periodo, así como la dinámica de gestación de las iniciativas del Pacífico Latinoamericano entre 2006 y 2011.

La segunda sección, se encamina al tratamiento del liderazgo político de Alan García en el Arco y la Alianza del Pacífico. Con este propósito, se introduce al acápite con una sucinta descripción de los principales rasgos de la personalidad mediatizada del exmandatario peruano y seguidamente, se determinan los factores que incidieron en la formulación de la propuesta de ambas iniciativas y los objetivos de preservación del estatus quo perseguidos con estas. Posteriormente, se exponen los argumentos que sostienen la naturaleza *laissez faire* del liderazgo político de García, se explica el alcance del mismo en función de las limitaciones estructurales del Perú y el empleo de sus habilidades personales, y finalmente, se concluye con una reflexión sobre la ausencia de liderazgo en la Alianza del Pacífico.

I. La integración regional en la agenda exterior peruana durante el mandato de Alan García

Los estudios sobre la política exterior peruana (PEP) son ciertamente exiguos. La referencia más importante por su amplitud y recopilación de datos es el trabajo realizado por Ronald B. St. John. En su libro “La Política Exterior del Perú” (1999), establece como temáticas troncales de la PEP: la delimitación fronteriza y el apoyo a las iniciativas de cooperación e integración fundamentado en la solidaridad continental (Castro, 2013). En virtud de esta última, el Perú formó parte de la ALALC (1960-1980) que luego, se denominaría Aladi. Asimismo, fue miembro fundador del Pacto Andino en 1969 y continúa participando en la versión reformulada de este organismo, la

Comunidad Andina de Naciones (CAN); además de formar parte del SELA creado en 1975, a través del Convenio Constitutivo de Panamá.

A partir del siglo XXI, la participación del Perú en los procesos de integración se ha incrementado de forma tal, que actualmente es estado asociado del Mercosur y miembro pleno de la Unasur. En 2007, fue el principal promotor de la creación del Arco del Pacífico, a iniciativa del entonces presidente Alan García, y también ha sido el impulsor de la Alianza del Pacífico (2011), un relanzamiento del proyecto anterior que incluye a México, Colombia y Chile. Igualmente, es estado miembro de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y del Caribe (Celac) formada en 2010 y resultado de la invitación del mandatario mexicano, Felipe Calderón.

1.1. Los antecedentes: Del primer gobierno de Alan García al periodo de Alejandro Toledo (1985-2006)

1.1.1. La agenda anti-imperialista del primer García

La política exterior del gobierno de Alan García entre los años 1985 y 1990 se concentró en dos aspectos fundamentales: el apremiante problema de la deuda externa y la iniciativa del control armamentista, habiendo sido este último el más exitoso.¹²⁹ Como resultado del establecimiento de ambos temas como los centrales de la agenda, el Perú abandonó la posición de aliado de los Estados Unidos.¹³⁰

Sobre el asunto del pago a los acreedores internacionales, el expresidente impulsó a nivel regional la cancelación reducida de las acreencias destinando solamente el 10% de las exportaciones para este fin. En un evento realizado a pocas semanas de haber asumido el cargo presidencial, el líder aprista se refirió sobre este asunto en los términos siguientes:

“Pero nosotros desde aquí, que sufrimos una circunstancia, una realidad, vamos a darle... una respuesta adecuada, una respuesta realista... en la cual comprometemos

¹²⁹ La acogida a la iniciativa peruana se vio reflejada en el establecimiento de la sede del Centro Regional para la Paz, Desarme y Desarrollo en la capital del Perú, Lima (St. John, 1999).

¹³⁰ Las relaciones con los Estados Unidos se deterioraron de sobremanera con la protesta peruana contra la invasión estadounidense a Panamá en 1989 y la condena por su intervención en Nicaragua. Esto último, en opinión de St. John (1999) puso al expresidente aprista en conflicto directo con la administración Reagan.

nuestra presencia moral, física, histórica, no solamente desde un consejo, sino desde la acción de los países de América Latina, que debemos a la banca occidental, que nos enfrentamos al FMI. De manera que vamos a pagar, pero en qué condiciones vamos a hacerlo, eso ya depende de nuestra capacidad antiimperialista de no dejarnos sojuzgar por los malos acreedores... Quiero, debida y definitivamente, aclarar lo que eso significa... todo el servicio de la deuda externa, incluidos órganos financieros y países, más bancos comerciales, no tendrá más allá del 10 por ciento del total de nuestras exportaciones... Pagar 10 por ciento significa cambiar los plazos; pagar 10 por ciento significa variar de hecho la tasa de interés; pagar 10 por ciento significa recuperar la independencia y la soberanía. Hasta ahora nos han gobernado desde afuera; comencemos ahora a gobernarnos por nosotros mismos” (García citado por Ugarteche, 1988: 32).

La admiración hacia la llamada “fórmula del 10%” fue efusiva en toda Latinoamérica y le redituó a García, tanto el protagonismo que aparentemente deseaba obtener, como el apelativo de “l’enfant terrible”. Sin embargo, el impacto real de la propuesta fue bastante limitada, no solamente en la región, sino también en el pago mismo de la deuda peruana. El enfrentamiento directo a través de un discurso cargado de conceptos como “anti-imperialismo”, “independencia” y “soberanía”, conllevó a fricciones con las instituciones financieras internacionales, el FMI y el Banco Mundial, y por tanto, con los países de la OCDE. Así pues, el Perú del segundo lustro de los ochenta, se caracterizó por un modelo de desarrollo heterodoxo y proteccionista en materia de política comercial, caracterizado por la restricción a las importaciones, los aranceles elevados y el control cambiario.

En cuanto al segundo tema de la agenda, la integración regional, la política exterior de García prefirió los acercamientos bilaterales con Ecuador y Bolivia, antes que el fortalecimiento del Grupo Andino. De acuerdo, con St. John (1999), si bien García participó en las cumbres presidenciales andinas, no es menos cierto que su gobierno mostró poco interés en realizar aportes conducentes a resolver la crisis al interior del bloque y agravada por los problemas económicos internos. Esta parálisis derivó a que en 1987, a través de la suscripción del Protocolo de Quito –que modificaba el Acuerdo de Cartagena- se flexibilizaran los mecanismos destinados a formar una unión aduanera, eliminándose los plazos para su concreción (Comunidad Andina, 2014). Las señales que

emitía el GRAN ya en ese entonces, eran de una fragmentación alarmante y complicada de superar.

1.1.2. Los cambios de la política exterior en los gobiernos de Alberto Fujimori (1990-2000)

a. El alineamiento neoliberal

Los primeros intentos de la apertura comercial peruana tuvieron lugar durante el segundo mandato de Fernando Belaúnde (1980-1985), aunque estos fueron más bien efímeros. Tras la debacle económica del primer gobierno aprista, el estrenado presidente Alberto Fujimori, contradiciendo sus ofrecimientos de campaña y sumándose al fenómeno que se extendía por toda América Latina, aplicó las prescripciones del denominado Consenso de Washington.

En política exterior, esto significó el alineamiento con el modelo de desarrollo impulsado por los Estados Unidos, y específicamente, en materia de agenda comercial, representó seguirle los pasos al vecino país del sur, Chile. De esta manera, la estrategia de inserción en la economía global se focalizó en la apertura unilateral producida en tres fases. La primera, tuvo lugar durante el primer mes de gobierno cuando el arancel más alto fue reducido a 50% y el más bajo a 10%. La siguiente fase, se produjo al año siguiente en 1991, con el relanzamiento de la medida. En esta oportunidad, la estructura arancelaria de casi el 80% de las partidas se fijó en un 15%. La tercera reducción, acaecida seis años más tarde (1997), dio como resultado una tasa generalizada de un arancel promedio de 13.5% (Abusada et. Al., 2000).

Con la puesta en marcha de este paquete de liberalización unilateral, las fricciones con los socios del Pacto Andino fueron inevitables. En 1992, el Perú se negó al establecimiento de un arancel externo común paso previo necesario para la formación de una unión aduanera y se retiró temporalmente del bloque. A consecuencia de esta acción, perdió las ventajas arancelarias del mercado andino durante los tres años que duró su alejamiento (St. John, 1999). En 1995, como parte de los preparativos para su retorno como miembro pleno, el Perú suscribió acuerdos con sus socios andinos,

mientras a la par, el Grupo Andino se reformulaba con el Protocolo de Trujillo en la Comunidad Andina de Naciones (CAN).

Más tarde, durante la cumbre del Grupo de los 15 países (G-15) en vías de desarrollo, realizada en El Cairo en el año 1998, Fujimori propuso la inserción del Perú y toda Latinoamérica al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA por sus siglas en inglés) (St. John, 1999). A lo largo de la década que gobernó, el exmandatario estrechó las relaciones con los Estados Unidos relegando la agenda de integración andina a un plano menos relevante, pese a la disposición constitucional de promoción de la integración, particularmente la latinoamericana establecida por el artículo 44 de la Constitución Política del Perú promulgada en 1993. Tal y como St. John (2014: 4) subraya: “By the end of the 1990s, Peru enjoyed the most positive relationship with the United States since the second Leguía administration (1919-1930)”.

b. Las primeras aproximaciones a la región Asia-Pacífico

Para los fines de la presente investigación, el otro aspecto destacable de la política exterior peruana durante el periodo de Fujimori es la aproximación a la región asiática. La diplomacia presidencial que desplegó durante su mandato, especialmente con Japón¹³¹ -país al que viajó aproximadamente una vez al año-, hizo posible por un lado, el ligero incremento de la participación peruana sobre el total exportado de América Latina hacia el Asia, y por el otro, facilitó la incorporación del Perú como economía miembro del Foro de Cooperación Económica Asia Pacífico (APEC).

En materia comercial, para el año 1975, el Perú ocupaba el segundo lugar en las exportaciones latinoamericanas hacia el mercado asiático. Sin embargo, esta situación cambió drásticamente entre los años 1975 y 1990 cuando su participación se redujo a menos de la mitad, de un 11% se pasó a un 5% (González, 2012). Con Fujimori, se verificó un levísimo incremento a un 6% -esta tendencia al alza continua hasta la fecha, a causa principalmente de la importancia del mercado chino-; no obstante este ascenso,

¹³¹ Otro aspecto importante a tomar en cuenta es el incremento de la cooperación financiera (reembolsable y no reembolsable) y técnica proveniente de Japón hacia el Perú durante el periodo autocrático de Fujimori. Según los datos recogidos por Aquino (2001), a marzo de 2001 el monto acumulado de cooperación económica ascendía a US\$ 4,000 millones de dólares que comparados con los US\$ 500 millones de dólares de julio de 1990, comprenden un incremento de 800%. Igualmente, las inversiones asiáticas aumentaron significativamente de US\$ 156 millones a 236 millones de dólares (Íbidem).

en 2008, Perú continuaba relegado en un cuarto lugar con un 7% de participación en el total de las exportaciones transpacíficas, detrás de Brasil que concentró el 43%, Chile el 23% y Argentina el 12% (Íbidem).

Respecto a la incorporación del Perú en el APEC en el año 1998, este hecho se produjo gracias al respaldo directo de la diplomacia japonesa. Otra muestra del interés del gobierno de Fujimori por aproximarse al Asia fue la acción conjunta que emprendió en agosto de 1991 junto a los gobernantes de Chile y México para formar parte del Consejo de Cooperación Económica del Pacífico (PECC).¹³² Ambas acciones si bien denotan una clara tendencia a fortalecer las relaciones con la región asiática, no consiguieron resultados económicos positivos como el incremento de la participación en el total del intercambio comercial entre el Asia y América Latina.

1.1.3. La PEP de Alejandro Toledo (2001-2006): más bilateralismo, menos integración

De acuerdo con Bruce St. John (2014), la agenda exterior del gobierno de Alejandro Toledo giró en torno a nueve objetivos: 1) La defensa y la promoción de la democracia y los derechos humanos; 2) la lucha contra la pobreza; 3) el control armamentista (un legado de Alan García); 4) el estrechamiento de las relaciones bilaterales con la vecindad; 5) la integración a distintos niveles (subregional, regional y extra-regional); 6) el fortalecimiento de los vínculos con el Asia Pacífico; 7) la promoción exterior de la economía peruana; 8) el mejoramiento de los servicios consulares; y finalmente, 9) la reforma del Ministerio de Relaciones Exteriores.

De lo mencionado, para la temática abordada son relevantes los puntos cuatro, cinco, seis y siete, puesto que resultan útiles para comprender las orientaciones que en materia de integración, guiaron la conducción externa del país durante el quinquenio de Alejandro Toledo.

¹³² Este foro es una organización privada de carácter tripartito conformada por representantes gubernamentales y de los sectores académico y empresarial. Los países miembros son: Australia, Brunei Darussalam, Canadá, Indonesia, Japón, Malasia, Mongolia, Nueva Zelanda, Filipinas, Singapur, el Foro de las Islas del Pacífico, Taiwán, Tailandia y Vietnam. El Perú participa a través del Comité Nacional o PERUPEC, cuya presidencia está a cargo del Ministerio de Relaciones Exteriores (Coci, 2000).

En cuanto al punto cuatro referido al estrechamiento de las relaciones con los países vecinos, el énfasis estuvo orientado hacia la conclusión de un acuerdo de alianza estratégica con Brasil. Para ello, las tratativas entre el expresidente peruano y su homólogo, Lula Da Silva, fueron cruciales para la atracción de inversiones, el desarrollo de la interconexión física entre ambos países en el marco del IIRSA y el incremento del intercambio comercial -tema prioritario para la agenda peruana-. Asimismo, esta alianza contempló el incremento de la cooperación científica y tecnológica, sobre todo en el sector agropecuario, el uso de biocombustibles y la producción de etanol en el Perú (Namihas y Novak, 2012). Además, estableció la adopción conjunta de posiciones en foros internacionales. En razón a esta disposición, el Perú formó parte de la iniciativa brasileña del Grupo de los 20 en las negociaciones de la Ronda Doha de la OMC (Kahhat, 2008).

Contrariamente a las buenas relaciones que se mantuvieron con Brasil, los lazos con Bolivia y Venezuela se deterioraron principalmente, a causa de las discrepancias entre las visiones políticas de sus gobernantes. Mientras, el exmandatario peruano se presentaba como un socialista con un modelo económico de desarrollo que no difería mucho de su antecesor autócrata, sus homólogos Chávez y Morales defendían un paradigma de desarrollo heterodoxo y opuesto a los postulados del Consenso de Washington. Precisamente, estas fricciones, conllevaron a su vez al debilitamiento de la CAN y pese a que uno de los objetivos de la política exterior del periodo de Toledo, estaba destinado a impulsar la integración (véase el punto número 5), a nivel subregional demostró su débil compromiso con el bloque andino.

De forma similar, no obstante el acuerdo estratégico con el país amazónico y las cordiales relaciones personales que mantuvieron Toledo y Lula, y que jugaron un rol trascendental para que el Perú apoyase la creación de la CASA -constituida en territorio peruano durante las Cumbres de Cusco y Ayacucho en septiembre de 2004-, la agenda exterior peruana de ese periodo, ya evidenciaba fuertes preferencias por la integración hemisférica con su respaldo a la propuesta norteamericana, el ALCA.

Cuando el esfuerzo estadounidense de proyección continental parecía ya agotado en el año 2003, el alineamiento peruano a los Estados Unidos se hizo patente con su deseo de

negociar bilateralmente un tratado de libre comercio (TLC).¹³³ Esta decisión fue acompañada con otra que debilitó la alianza con Brasil; aún en contra de la posición de Torre Tagle, el gobierno de Toledo decidió el retiro del Perú del Grupo de los 20 (Kahhat, 2008).

La diplomacia presidencial también fue trascendental para el caso estadounidense. En 2002, un año antes del lanzamiento de la negociación del TLC, por vez primera el presidente de los Estados Unidos realizó una visita oficial al Perú. En opinión de St. John (2014), este hecho fue el resultado de la relación personal que mantuvieron los expresidentes Alejandro Toledo y George W. Bush y constituyó un elemento que contribuyó al estrechamiento de las relaciones del Perú con el país norteamericano.

Por otro lado, la proyección peruana hacia la región del Asia Pacífico continuó con las directrices legadas por Fujimori; empero, la intensidad se vio hasta cierto punto disminuida, especialmente, en lo que respecta a la relación bilateral con Japón. Una de las acciones más significativas de la gestión de Toledo acaeció a fines de 2006 durante la reunión presidencial del APEC, cuando le propuso a su homólogo chino la negociación de un acuerdo de libre comercio, proceso que culminó con la suscripción del mismo a mediados del mandato de su sucesor, Alan García.

El séptimo objetivo concerniente a la promoción exterior de la economía peruana, es coherente con el proceso de redefinición de la política comercial iniciada con el gobierno de Toledo. Fue en su mandato que la estrategia de inserción del país al mercado global inicialmente concentrada en la eliminación unilateral de barreras arancelarias y para-arancelarias¹³⁴ -al igual que lo hizo su predecesor Fujimori-, cambió y se centralizó en la suscripción de acuerdos comerciales preferenciales con el fin de acceder a mercados más amplios a través de la formación de áreas de libre comercio, así como diversificar la inversión y el comercio (González, 2012). Bajo estas premisas durante sus últimos años de mandato, se produjeron los acercamientos bilaterales con

¹³³ Previamente, en 2002, Estados Unidos decidió renovar unilateralmente las ventajas arancelarias del ATPA (1991) a través del *Andean Trade Promotion and Drug Eradication Act* (ATPDEA) que amplió el espectro de las partidas liberalizadas.

¹³⁴ Una nueva reducción se produjo en 2001, con el establecimiento de un arancel de 4% para 1390 partidas, correspondientes en su mayoría, a insumos.

los principales socios comerciales del Perú: los Estados Unidos, la Unión Europea y China.

Un balance de este periodo permite esbozar los siguientes rasgos característicos significativos para la temática que aborda este estudio: 1) La diplomacia presidencial de Toledo fue relevante, tanto para que el Perú consolidase su posición de aliado de los Estados Unidos como para que se distancie de sus socios andinos, Venezuela y Bolivia; 2) el modelo económico de apertura comercial se afianzó como política de estado: la transición hacia la democracia no significó la revisión o el ajuste del mismo, sino más bien, su profundización; 3) aunque el estrechamiento de las relaciones con los socios del Asia Pacífico no fue prioritario, la promoción de la economía peruana a nivel global impelió a que se aprovecharan espacios de diálogo como el APEC; el primer paso para esto fue dado con China a través de la iniciativa de suscribir un TLC; y por último, 4) la PEP de Toledo demostró una notable preferencia por el bilateralismo en detrimento de la integración regional, ya sea en el marco de la CASA, la CAN, o del multilateralismo de la OMC para el tratamiento de la agenda comercial.

Estos cuatro temas muestran las directrices que continuarían siendo distintivas de la política exterior del segundo periodo presidencial de Alan García. Sin cambios fundamentales, el núcleo duro del paradigma de desarrollo continuó robusteciéndose, así como el alineamiento con los Estados Unidos, y las fluidas relaciones comerciales con Brasil y las inversiones provenientes de este país. Lo que sí recibiría un mayor impulso sería la firma de los acuerdos de libre comercio con una pluralidad de países de diversas regiones y la proyección del Perú hacia la región asiática.

1.1.4. El segundo gobierno de Alan García (2006-2011): la carrera por el bilateralismo y la integración tardía

La agenda exterior peruana del Alan García que asumió la presidencia en el año 2006, difiere completamente de aquella que implementó durante su primer mandato, a excepción del control del armamentismo presente en ambos periodos (St. John, 2014). A diferencia de su periodo presidencial de fines de los ochenta, a lo largo de su segundo gobierno, el expresidente no se presentó como un socialista, sino más bien, como uno de los más férreos defensores de la ortodoxia del neoliberalismo.

Si bien conscientemente García procuró distanciarse del activismo internacional mostrado en su primer mandato, los pocos viajes que realizó evidencian cuáles fueron los países considerados prioritarios por su gestión. En sus cinco años como presidente, visitó cinco veces los Estados Unidos y Colombia;¹³⁵ en tres ocasiones Brasil, Japón, y Ecuador; y en dos oportunidades, Chile, China y Corea del Sur (véase Cuadro N° 12).

En este sentido, la alineación con los Estados Unidos en los planos político, ideológico y comercial fue un asunto preeminente para la diplomacia presidencial. En un contexto de ratificación del tratado de libre comercio, los acercamientos se volvieron cada vez más necesarios; por esta razón, fue el segundo país que visitó, después del viaje a Colombia en agosto de 2006 para la juramentación del segundo mandato de Álvaro Uribe. El tercer país en orden de prelación fue Brasil,¹³⁶ con quien se fortaleció la alianza estratégica heredada de su predecesor Alejandro Toledo. Precisamente, una de las primeras medidas que el gobierno de García adoptó fue el retorno del Perú al Grupo de los 20 de la OMC (Kahhat, 2008); además de ello, al menos en el plano discursivo, García expresó la anuencia del Perú por el ejercicio de una “hegemonía constructiva” brasileña en Sudamérica (Íbidem).

Cabe subrayar, que a pesar del reducido número de salidas del exmandatario peruano al exterior, durante su gobierno el Perú recibió la visita de 80 jefes de gobierno (MRE, 2011), cifra que en gran medida se debió a la realización de la V Cumbre ALC-UE en mayo de 2008 y la Reunión de líderes del APEC en noviembre de ese mismo año. Ambas oportunidades fueron aprovechadas por García para acercarse a sus homólogos y entablar relaciones que permitiesen potenciar al Perú como socio comercial, en tanto que a la par, procuraba incrementar la cooperación proveniente de la Unión Europea y del Asia.

¹³⁵ La agenda binacional entre Perú y Colombia se concentra en dos temas cruciales para ambos países, la defensa y la seguridad -por el tráfico ilícito de drogas-, y la comercial, tanto por el intercambio como por las inversiones.

¹³⁶ La diplomacia presidencial de García y Lula viabilizó el incremento de la inversión brasileña en el Perú, así como la concesión de obras de infraestructura a las constructoras estrella brasileñas, Odebrecht, Camargo Correa y OAS. De igual manera, se fortaleció la interconexión física en el marco del IIRSA, principalmente con el proyecto conjunto de la carretera interoceánica y por otro lado, se materializó la cooperación técnica a través de la participación del Perú en el Sistema de Vigilancia de la Amazonía (SIVAM - SIPAM).

En el caso de la región asiática, las relaciones con China, Japón y Corea del Sur se fortalecieron. Con la primera, se celebró un acuerdo de “Asociación Estratégica” en 2008 –ese mismo año García había visitado China en el mes de marzo-; con Japón, además de la agenda comercial, también existieron progresos en el área de cooperación financiera y técnica; y con Corea del Sur, también en el marco del APEC, se formalizó la “Asociación de Cooperación Integral entre el Perú y Corea” y se anunció el inicio de las negociaciones de un TLC.

Cuadro N° 12
Viajes del expresidente Alan García al exterior¹³⁷

Países visitados	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Total
Brasil	X			X	X		3
Chile					X	X	2
China			X		X		2
Colombia	X	2 veces			X	X	5
Corea del Sur				X	X		2
Ecuador		X			X	X	3
El Vaticano				X			1
España			X				1
Estados Unidos	X	2 veces		X	X		5
Japón			X	X	X		3
Total	3	5	3	5	8	3	27

Elaboración propia. Fuente de datos: MRE (2011).

En función de lo señalado, se puede resumir que la agenda exterior vinculada a la regionalización se concentró en la continuidad del modelo económico aperturista, caracterizado por un énfasis especial en la celebración de acuerdos comerciales de libre comercio con países de diversas regiones. De modo que su posición de aliado de los Estados Unidos siguió incólume, al igual que su aproximación a los otros países en la región que compartían el mismo estatus como Colombia, Chile, Panamá,¹³⁸ Costa Rica y México.

¹³⁷ Los datos no incorporan los viajes al exterior del expresidente con motivo de su participación en cumbres presidenciales y foros internacionales; en cuyo caso, los viajes suman un total de 19 salidas al exterior con destinos variados: Argentina (tres veces), Ecuador (tres veces), Bolivia (dos veces), Vietnam, Australia, Chile, El Salvador, Brasil, Colombia, Trinidad y Tobago, Portugal, Estados Unidos y España.

¹³⁸ El expresidente panameño Martín Torrijos acudió a la ceremonia de toma de mando del expresidente García en 2006 y en aquella oportunidad ambos mandatarios discutieron la posibilidad de que el Perú se sumara al Proyecto de Integración y Desarrollo Mesoamérica (antes Plan Puebla Panamá) creado a iniciativa de México y que en opinión de muchos, proviene en realidad de Washington.

a. *La política comercial: la multiplicación de los TLC*

La continuidad del modelo económico heredado por sus antecesores, Fujimori y Toledo, se tradujo en la estrategia de comercio exterior que su administración desarrolló profundizando la apertura, a través de la negociación y suscripción masiva de acuerdos de libre comercio.¹³⁹ Actualmente, el Perú mantiene vigentes una docena acuerdos comerciales profundos (TLC), de entre los cuales, cuatro han sido firmados con países asiáticos como Singapur, China, Corea del Sur y Japón. De igual forma, el país participa en el Acuerdo de Asociación Transpacífica¹⁴⁰ (TPP, por sus siglas en inglés), un TLC multilateral en cuya negociación intervienen las nueve economías de APEC: Australia, Brunei, Chile, Estados Unidos, Malasia, Nueva Zelanda, Singapur, Perú y Vietnam. A esta iniciativa norteamericana se han sumado Canadá, Japón y México.

Cuadro N° 13

Tratados de Libre Comercio del Perú (en negociación, suscritos y vigentes)

Países con los que se suscribieron TLC	Perú
	Fecha de suscripción
Australia	Acercamiento – TPP
Brunei Darussalam	Acercamiento – TPP
Canadá	29/05/2008
China	28/04/2009
Colombia	1993 (CAN)
Corea del Sur	21/03/2011
Costa Rica	26/05/2011
EFTA	24/06/2010
Estados Unidos	12/04/2006
El Salvador	11/2010 (en negociación)
Guatemala	06/12/2011 (por entrar en vigor)
Honduras	11/2010 (en negociación)
India	Acercamiento
Japón	31/05/2011

¹³⁹ De acuerdo con Gonzáles Vigil (2012), el rasgo distintivo la política comercial del periodo de García en comparación a la implementada por Toledo, fue la simultaneidad de la eliminación arancelaria unilateral y la celebración de acuerdos de libre comercio a nivel bilateral. Según afirma el economista, esta política comercial errónea que incluyó un unilateralismo simultáneo, respondió a móviles clientelistas o para satisfacer los requerimientos de grupos económicos privados de países vecinos temerosos de perder mercado e influencia política frente a potenciales competidores que serían atraídos por las condiciones negociadas en el TLC.

¹⁴⁰ El TPP se ha presentado como un acuerdo comercial que planea convertirse en la base para la zona de libre comercio en Asia-Pacífico. Ciertos analistas han especulado que el contrapeso o el complemento a la propuesta norteamericana, puede ser el “Asean +6” que comprende a 10 países miembros: Brunei, Camboya, Filipinas, Indonesia, Laos, Malasia, Myanmar, Singapur, Tailandia y Vietnam; y que tiene como socios a China, Japón, Corea, India, Australia y Nueva Zelanda (Castro, 2013).

Malasia	Acercamiento – TPP
México	06/04/2011
Nicaragua	Acercamiento
Nueva Zelanda	Acercamiento – TPP
Panamá	25/05/2011
Singapur	29/05/2008
Turquía	01/2014 (en negociación)
Unión Europea	26/06/2012

Elaboración propia. Fuente de datos: OMC (<http://rtais.wto.org>).

b. El “compromiso” con la integración regional andina, sudamericana y latinoamericana

El Resumen Ejecutivo 2006-2011 presentado por el entonces candidato a la presidencia, Alan García, planteó una política exterior que fortalecería los mecanismos regionales en los que el país participaba y buscaría la inserción en otros que le permitiesen fortalecer su posición frente a la globalización. Como se ha visto en el acápite anterior, la estrategia de inserción seguida durante su mandato se concentró especialmente en la suscripción de acuerdos de libre comercio, mientras que la participación del Perú en los bloques regionales existentes como la CAN y la naciente CASA,¹⁴¹ dio cuenta de una agenda exterior poco comprometida con el regionalismo andino y sudamericano.

Un claro ejemplo de la preferencia por el bilateralismo en menoscabo de la integración, fue el esfuerzo desplegado por el Perú a nivel diplomático para que las negociaciones del acuerdo comercial con la Unión Europea no se llevasen a cabo de bloque a bloque con la Comunidad Andina, sino a nivel bilateral, país por país. Este hecho es reconocido expresamente por la Cancillería peruana a través de su Memoria 2006-2011 con los términos siguientes:

“En algunos casos tuvimos que intervenir directamente, negociar personalmente, como hicieron los Ministros de Comercio. El caso más claro para nosotros fue el de la Unión Europea, a la cual tuvimos que convencer de no negociar como bloque con la Comunidad Andina, lo cual hubiera ralentizado cuando no detenido el acuerdo. [...]” (MRE, 2011: 18).

¹⁴¹ En la II Cumbre de la Comunidad Sudamericana de Naciones (Cochabamba, Bolivia) en diciembre de 2006, Alan García propuso la incorporación del concepto de “integración educativa”. Tres años más tarde, esta propuesta resultaría en la formación del Consejo Suramericano de Educación, Cultura, Ciencia, Tecnología e Innovación como parte de la Unasur (MRE, 2011).

Si bien iniciativa de crear el Foro del Arco del Pacífico Latinoamericano (ARCO) a propuesta del expresidente Alan García en 2007, pareció alejarse un tanto de esta tendencia imperante en la PEP, el ARCO no fue propuesto como un bloque de integración regional, sino como un foro de concertación política con miras a estrechar los vínculos de los países latinoamericanos con costas al Pacífico con la región asiática. Recién cuatro años más tarde y debido al lento avance de este proyecto, García invitó a sus homólogos de Chile, Colombia y Panamá a unir fuerzas para lanzar esta vez sí, un esquema de integración regional, la Alianza del Pacífico (AP). No obstante, este bloque en lugar de integrar a la región, ha contribuido con el robustecimiento de la preexistente división ideológica entre quienes abrazan abiertamente el libre mercado, aquellos que lo hacen parcialmente y los que lo rechazan; lo que en términos geográficos, Oyarzún y Rojas (2013) han denominado la división entre Atlántico y Pacífico.

Para finalizar este apartado, es preciso resaltar que los gobiernos peruanos más recientes, parecen dar una mayor prioridad al acercamiento con los Estados Unidos que a la integración sudamericana (Alcalde, 2010). En este mismo sentido, Chaves afirma que “los países de la cuenca sudamericana del Pacífico (Colombia, Perú y Chile) ven a la región como un complemento pero no como una prioridad en sus modelos de inserción internacional” (Chaves, 2010: 38).

II. El liderazgo de Alan García en el Arco y la Alianza del Pacífico

2.1. Aproximaciones a la personalidad del líder aprista

Usualmente, Alan García es descrito por la prensa nacional peruana como un hombre mediático, egocéntrico y narcisista. Aunque la literatura especializada no se ha ocupado de elaborar un perfil del líder peruano, muchos analistas hacen uso de estos rasgos para definirlo. Uno de ellos es Fernando Tuesta Soldevilla quien destaca la “sobre exposición” mediática del político peruano y asevera que esta característica “es un reflejo de su tendencia inmanejable de querer estar en el centro del reflejo público”. A lo que añade: “Todo parece indicar que el presidencialismo latinoamericano cultiva estos personajes con apetitos y vanidades desbordantes, pero que son perturbadores para el buen manejo de la cosa pública” (Tuesta, 2006).

Con rasgos similares a los señalados por el académico peruano, en uno de los cables enviados por la embajada estadounidense en Lima y que posteriormente, serían filtrados en la página web *Wikileaks*, el ex embajador norteamericano J. Curtis Struble, describía al líder aprista como una persona arrogante, desconfiado, dotado de un ego colosal y como un político con gran dominio de la escena y sentido de la teatralidad (Marirrodriga, 2010). En el mismo documento, el diplomático también hacía referencia a la diferencia entre la personalidad pública y privada de Alan García con los términos siguientes:

“En público tiende a impresionar con la pose majestuosa presidencial, sacando pecho, con la cabeza alta y brazos y manos gesticulando en una formal y casi coreográfica manera de un líder” [...] En cambio, en privado, García es informal, considerado y con encanto” (Marirrodriga, 2010).

Líneas más abajo, el informe resaltaba que existe “un aspecto en torno al cual hay casi un acuerdo universal es que García tiene un ego colosal y ese es su talón de Aquiles” (Íbidem). Otro aspecto importante reflejado en el mencionado documento, es que define al expresidente como alguien que “prácticamente no saber hacer nada más que ser político” (Íbidem). Asimismo, afirma que a diferencia de su primer mandato, en 2006 mostraba una visión más pragmática alejada de los objetivos perseguidos por otros líderes de la región como Hugo Chávez. Textualmente, Marirrodriga (2010) recoge el contenido del cable filtrado, en el que el diplomático estadounidense expresaba: “Aparentemente, no tiene la ambición de cambiar el mundo, de reordenar las realidades políticas y económicas de acuerdo a una nueva 'visión' de Latinoamérica o de crear un nuevo socialismo o al hombre bolivariano”. Así pues, la época del García socialista quedaba olvidada con el fin de la década de los ochentas y en su lugar, emergía su antítesis, el García neoliberal del nuevo milenio.

En función de lo señalado y a partir de los discursos analizados y sus escritos publicados, es posible afirmar que el expresidente peruano manifiesta regularmente su ego tan característico, su afán por captar la atención de los medios y mostrar su liderazgo dentro y fuera del país. El impacto de su personalidad se ha sentido en el ámbito nacional, pero no ha logrado proyectarse internacionalmente como quisiera

haberlo hecho, sobre todo en el último periodo, puesto que en los ochentas supo hacerse en la prensa internacional, la imagen de un político heterodoxo y crítico del estatus quo

2.2. Los factores que impulsaron la creación del ARCO y su relanzamiento como la Alianza del Pacífico

2.2.1. Factores endógenos

2.2.1.1. Motivaciones personales

Como ya se ha señalado, Alan García es conocido por su egocentrismo y elevada estima personal. En virtud de estas características, resulta sencillo comprender las fuertes motivaciones personales que le incitaron a asumir el proyecto de creación del Arco del Pacífico y posteriormente, la construcción de un área de libre comercio de los países de la Cuenca del Pacífico a través de su versión transmutada, la Alianza del Pacífico.

El contexto regional de surgimiento de bloques regionales como el ALBA y la CASA (ahora Unasur), cada uno impulsado por un líder político influyente en la región, Hugo Chávez y Lula Da Silva, constituyó un factor determinante para que el exmandatario peruano también quisiese dejar su “huella” en la construcción del regionalismo latinoamericano.

El peso de las motivaciones personales de García queda claramente evidenciado con la inexistente institucionalidad del Arco, propuesto como un foro de concertación de políticas comunes frente a la región Asia-Pacífico, y de su sucesora, la Alianza del Pacífico. La estructura de ambos, denota la preferencia generalizada en América Latina por el “inter-gubernamentalismo” o más precisamente, el “interpresidencialismo” (término acuñado por Andrés Malamud, 2010a).

2.2.1.2. Razones ideológicas

El gobierno de Alan García siguió el modelo económico de libre mercado legado por el gobierno su predecesor, Alejandro Toledo. Adherido al neoliberalismo, propuso la creación de una iniciativa de cooperación política con fines comerciales, el Arco del Pacífico, propuesta inspirada en la fórmula flexible del APEC, un foro de cooperación

en el que se conciertan acciones conjuntas sobre diversos temas (comercio, inversión, educación, salud, telecomunicaciones, turismo, etc.), bajo la forma de declaraciones no vinculantes para las economías miembro.

De esta manera, el ARCO nació como un espacio de concertación de políticas con miras a estrechar los vínculos con las economías del Asia Pacífico, principales destinos de la producción primaria latinoamericana y de las que provienen buena parte de las inversiones extranjeras. Actualmente su sustituta, la Alianza del Pacífico mantiene el predominio de la agenda comercial y agrupa a los países de la región con políticas comerciales análogas -Perú, Chile, México y Colombia-,¹⁴² bajo la continuidad del modelo de regionalismo abierto que marca distancia del paradigma de integración propuesto por el ALBA y la Unasur, y que más se aproxima a la estructura y fines del Nafta, aunque con una agenda que incorpora aspectos más profundos como la migración y la cooperación en materia diversas que incluyen la promoción comercial y la movilidad estudiantil.

2.2.1.3. Intereses geopolíticos

El nuevo viraje a la izquierda en la región sudamericana, el debilitamiento de la CAN con la salida de Venezuela en 2006 y la fragmentación misma del bloque andino con Perú y Colombia por un lado, y Ecuador y Bolivia por el otro (Briceño, 2010), crearon las condiciones para que el exmandatario peruano abrazara la idea de crear un nuevo bloque opuesto al proyecto bolivariano, antiestadounidense y anti-sistémico lanzado por Chávez y Castro en el año 2004, el ALBA-TCP.

Si bien a diferencia de Venezuela y Brasil, las capacidades materiales del Perú para proyectarse como líder del bloque son bastante limitadas, los intereses geopolíticos de García en la formación del ARCO se concentraron primordialmente, en definir su posición frente al retorno de la izquierda latinoamericana y equilibrar las nuevas iniciativas de integración disidentes con el modelo de apertura comercial. Todo esto, a

¹⁴² La similitud de las economías ha permitido que se acuerde liberalizar a través del Protocolo Adicional de la Alianza del Pacífico el 90% de los productos en sus apenas dos años de existencia y se ha previsto hacerlo con el resto de productos en categorías de tres, siete años y de tratamientos especiales para los productos sensibles (Alianza del Pacífico, 2013). Aunque cabe precisar, que a la fecha de cierre de la presente investigación, tanto el tratado constitutivo como el protocolo adicional, no habían entrado en vigor por encontrarse pendiente el depósito de sus instrumentos de ratificación.

efectos de mostrar una clara alineación con Washington que le permitiría intensificar el estrechamiento de sus relaciones con la potencia del norte. Las declaraciones del expresidente que a continuación se presentan, expresan su posición respecto del ALBA, así como su interés por agrupar a los países latinoamericanos con visiones comunes.

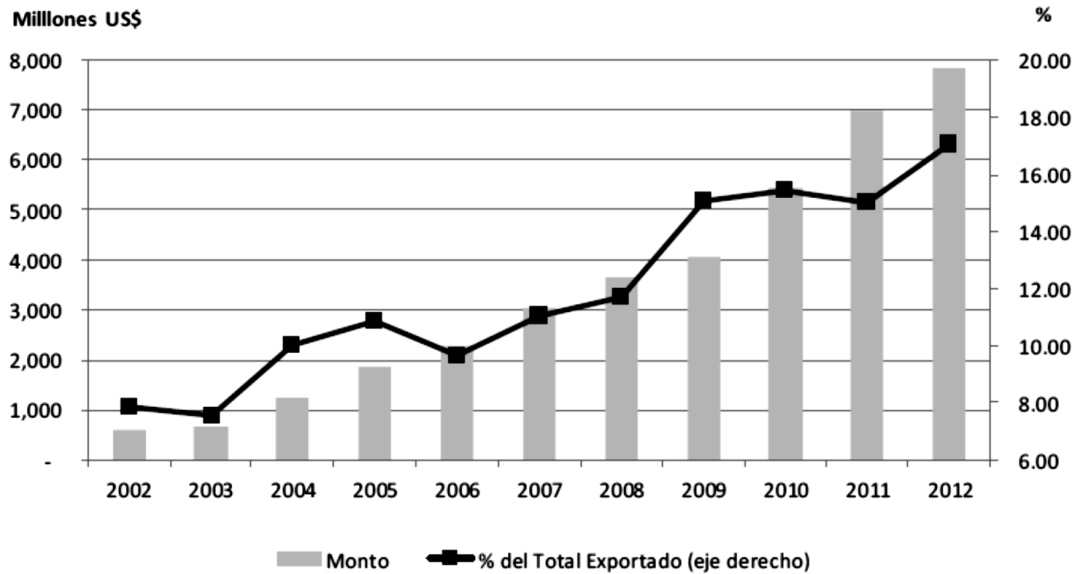
“El mesianismo internacional no es un elemento de la política peruana. No pretendemos ningún liderazgo ni exportación de ideas, sino simplemente tener criterios comunes con los países de América Latina que pertenecen al APEC, con los países que tienen Tratados de Libre Comercio (TLC) o están en vías de tenerlo con Estados Unidos y con los países que confían que la inversión y el comercio son instrumentos esenciales para derrotar a la pobreza (Briceño, 2010: 57)”.

2.2.1.4. Intereses comerciales

Como ya se ha señalado en la primera parte del presente capítulo, la región asiática fue considerada por la política exterior de García como un área prioritaria para la estrategia de apertura comercial, captación de inversión extranjera y diversificación de mercados. Así pues, el Asia Pacífico pasó a convertirse en el “eje articulador” para la inserción internacional del Perú (Kahhat, 2008), en virtud de lo cual, el Arco del Pacífico y luego, la Alianza se erigieron como instrumentos geoeconómicos. En palabras del ex canciller Antonio García Belaúnde, la creación de la AP forma parte de la proyección que el país debe tener hacia la mencionada región (Kahhat, 2008).

En los últimos años, el Asia Pacífico y en especial China, han adquirido una relevancia sin precedentes para el comercio peruano. A partir del año 2008, se produjo un notable incremento de las exportaciones peruanas hacia ese destino (véase Gráfico N° 08), desplazando del primer lugar a los Estados Unidos como principal socio comercial. Actualmente, la participación del país asiático en el total exportado por Perú es de aproximadamente 18%, de los cuales el 80% es minería metálica.

Gráfico N° 08
Exportaciones de Perú a China (2002-2012)



Fuente: ASBANC (2013).

Este volumen de intercambio se circunscribe a la proyección del Perú hacia el Asia, sin embargo, como lo anota Mariano Turzi, en cuanto a la integración entre los países miembros quedan muchas zonas grises, puesto que las ventajas que la Alianza del Pacífico les redituaria a los socios aún no están claras.

“[...] no aparece de una manera clara o evidente la ganancia que la AP podría generar sobre los acuerdos ya existentes entre México, Colombia, Perú y Chile. Una armonización total de las normas de origen y una eliminación absoluta de tarifas solo pondrían a los cuatro socios en un pie de igualdad con la posición que ya han otorgado vía acuerdos de libre comercio a EE.UU y a la UE” (Turzi, 2014: 84).

Por tanto, vista la AP desde una perspectiva comercial intrarregional, este bloque pierde la relevancia que presenta cuando se le considera como una plataforma de relacionamiento del Perú con la región asiática y principalmente, con China, el primer destino de sus exportaciones.

2.2.2. Factores exógenos

Debido a que el paradigma de integración que propone la AP presenta mayor afinidad con el regionalismo abierto dirigido a la apertura comercial y la integración “hacia afuera” promovida ampliamente por los Estados Unidos, las opiniones acerca de la participación de la potencia hemisférica en su gestación son divididas.

Por un lado, existe una propensión a vincular su creación con la histórica injerencia estadounidense en la región o como reminiscencia del frustrado ALCA (Fernández, 2014; Menezes, 2014). Entre los mandatarios de izquierda, el que ha criticado directa y abiertamente la iniciativa es el presidente boliviano Evo Morales, quien se ha referido a los miembros del bloque como “lacayos del imperialismo” y “pro-imperialistas”, y en repetidas ocasiones ha emitido declaraciones similares a la que se presenta a continuación:

“Quiero decirles que Estados Unidos está dividiendo a la Unasur. Los países que conforman la Alianza del Pacífico son parte de una conspiración que viene desde el norte para dividir y que Unasur no avance hacia la liberación definitiva” (Morales, 2013).

Esta hipótesis no resulta en absoluto descabellada si se tiene en cuenta que la Alianza del Pacífico actualmente se presenta como el bloque más dinámico de América Latina y que hasta cierto punto, ha logrado opacar o en su defecto, desviar la atención que antes se dirigía a sus implícitos competidores, el ALBA-TCP (que propone un modelo de comercio basado en las “ventajas cooperativas”, en lugar de las “comparativas”) y sobre todo, el Mercosur, cuyos miembros Paraguay y Uruguay ya son partícipes en calidad de observadores (no se toman en cuenta a la Unasur, ni a la Celac, pues no cuentan con una agenda comercial). De acuerdo con Briceño (2013), la AP además, buscaría ser un factor de equilibrio al liderazgo que Brasil ejerce dentro del Mercosur y proyecta de forma unilateral en Latinoamérica.

Por otro lado, tampoco puede soslayarse el hecho de que la Alianza del Pacífico tiene como uno de sus objetivos centrales el estrechar vínculos con la región del Asia Pacífico. Precisamente, este propósito sirve de fundamento para aquellos que sostienen una perspectiva que deslinda a los Estados Unidos en el nacimiento de la iniciativa. En este sentido, López y Muñoz señalan que los Estados Unidos debe interpretar la creación de la AP “como un mensaje de que hoy Asia representa una alternativa real que hace que América Latina diversifique destinos y que por lo tanto pierda el ‘monopolio’ económico que históricamente ha tenido sobre la región” (2012: 21).

Ante la imposibilidad de afirmar una intromisión directa estadounidense en el surgimiento y diseño de ambas iniciativas en el Pacífico Latinoamericano -por tratarse de meras sospechas-, lo que sí es factible aseverar, es que los Estados Unidos le han dado el “visto bueno” al proyecto y por tanto, alientan la consolidación del mismo. Desde julio de 2013, el país norteamericano participa como observador en la Alianza del Pacífico. Según informaciones filtradas y publicadas por *Wikileaks*, el embajador de los Estados Unidos en el Perú, Michael McKinley, en una comunicación resaltaba el papel constructivo de Perú como socio fiable de su país en la región sudamericana “[...] caracterizada por el resurgimiento del populismo y periódicos estallidos de tensión” (Marirrodriga, 2010).

2.3. Los objetivos del liderazgo de García: la preservación del estatus quo

En función de lo esbozado en los apartados anteriores, el liderazgo de Alan García expresado a través de la propuesta de formación del ARCO, no obedeció a la persecución de objetivos de naturaleza transformacional, sino más bien, se dirigió a consolidar el estatus quo, es decir la preminencia del modelo neoliberal y por tanto, el alineamiento con la potencia hemisférica. La estrategia de apertura comercial conllevó a considerar necesaria la diversificación y en función de esta, también se planteó la necesidad de estrechar los vínculos comerciales con el espacio económico más dinámico a nivel global, el Asia Pacífico.

A nivel subregional, otro de los propósitos perseguidos por el expresidente peruano fue que el ARCO constituyera un instrumento de equilibrio a otras propuestas antagónicas al modelo económico impulsado por Washington como el ALBA-TCP. Pero no solamente se trataba de balancear este bloque regional, sino también, proyectar su liderazgo personal frente al de Hugo Chávez, quien ejercía una creciente influencia en el proceso de integración sudamericano entre los años 2006 y 2008, periodo en el cual precisamente, el ARCO fue lanzado.

Según declaraciones emitidas por Alan García en septiembre de 2007, el nuevo proyecto buscaría la homologación de los criterios entre aquellos países que contasen con un TLC con los Estados Unidos –o estuviesen en vías de tenerlo- y con los que apostasen por la inversión y el comercio para reducir la pobreza. Estas características

fueron rotuladas bajo lo que denominó como “modelo social moderno” vaticinando la viabilidad del mismo con “resultados mucho más claros y exitosos de los que podrán exhibir otros modelos ideológicos” (Infolatam, 2007).

El fin máximo de preservación del modelo de regionalismo “hacia afuera” como paradigma de integración adecuado para el desarrollo de América Latina, también fue perseguido tres años más tarde con la iniciativa de crear un “Área de Integración Profunda”. Probablemente, este concepto fue acuñado para diferenciar al proyecto del criticado regionalismo abierto de los noventa. De acuerdo con Torre Tagle, “la Alianza del Pacífico es así, una contribución peruana a la construcción de una nueva visión de integración y de un espacio económico ampliado en América Latina” (MRE, 2011: 28).

2.4. El estilo *laissez-faire* de Alan García en el Arco y la Alianza del Pacífico

Dadas las características de la participación de García en la creación del Arco del Pacífico y tres años más tarde, la Alianza del Pacífico, el arquetipo al que mejor se adecua es el llamado liderazgo *laissez-faire* (Bass 1998; Avolio, 1999). Esta categoría describe la ausencia de liderazgo o la evasión del mismo que de acuerdo a las circunstancias podría redituarse ventajas para los seguidores. En el caso que nos ocupa, los seguidores son mandatarios al igual que quien se presenta como líder de la propuesta de integración, razón por la cual, el liderazgo *laissez-faire* deja abierta la posibilidad para que esta posición pueda ser ocupada por otro jefe de estado, más de uno, o en su defecto, no sea asumida por alguno de ellos.

En los apartados siguientes, se abordará la formación del Arco y la Alianza del Pacífico y en especial, el liderazgo que ejerció el expresidente peruano en dicho proceso, así como la intensidad y el impacto del mismo en la configuración de ambos bloques.

2.4.1. El viraje neoliberal de García

En el año 2001, pocos meses después de la renuncia de Fujimori a su cargo presidencial vía fax desde Japón (noviembre de 2000), la Corte Suprema declaró prescritas las causas por casos de corrupción y violación de derechos humanos seguidas en contra del expresidente aprista, y resolvió el levantamiento de sus órdenes de captura. Con esta coyuntura favorable, retornó al país para postular a las elecciones presidenciales.

Obtuvo el 25,8% de los votos en la primera vuelta y fue superado por Alejandro Toledo en la segunda. En su calidad de líder del partido de oposición criticó duramente la gestión de su rival, cuya popularidad descendió rápidamente, a pesar del crecimiento económico del país.

Para las elecciones de diciembre de 2005, García se mostró como un candidato de centroizquierda frente a su rival Ollanta Humala, cuyo discurso radical, nacionalista y de izquierda, lo alineaba más cercano y afín al chavismo venezolano. La estrategia de proyectarse como un político moderado y ducho,¹⁴³ le resultó ampliamente eficaz; el exmandatario “se veía a sí mismo más próximo a líderes socialistas o socialdemócratas como el brasileño Lula da Silva, la chilena Michelle Bachelet, el argentino Néstor Kirchner y el uruguayo Tabaré Vázquez” (Cidob, 2006).

De la retórica de Lula Da Silva tomó el concepto de “autoestima” para incorporarlo a la suya propia. En su discurso de juramentación como presidente el 28 de julio de 2006, afirmó: “Necesitamos metas que nos devuelvan la autoestima y la confianza. [...]” (García, 2006). Igualmente, en el tradicional Mensaje a la Nación por Fiestas Patrias, un año más tarde, declamó: “Nuestro país debe ser nuevamente un país piloto en Sudamérica, para devolvernos la autoestima, el orgullo y la felicidad; pero para eso necesita vincularse a los grandes mercados continentales del mundo. [...]” (García, 2007).

De esta manera, su segundo gobierno se caracterizó por la aplicación de políticas ortodoxas que marcaron una clara diferencia con su gobierno de izquierda de los ochenta, signado por la debacle económica que sufrió el país, el impago de la deuda externa, el distanciamiento de los Estados Unidos y la activa participación presidencial en foros internacionales. A fin de no reincidir en los errores del pasado, el líder aprista optó por continuar la política económica del gobierno de Alejandro Toledo, reducir drásticamente sus salidas al exterior, fortalecer los vínculos con sus vecinos, especialmente con Brasil, con la potencia hemisférica y la región más dinámica, el Asia

¹⁴³ Principalmente, García enfatizó en su experiencia y el aprendizaje que obtuvo cuando ejerció la presidencia entre 1985-1990, afirmando que no volvería a cometer los errores de política económica en los que incurrió durante su primer periodo.

Pacífico, priorizando las agendas de intercambio comercial y la captación de inversiones.

Aunque en su alocución de asunción al cargo presidencial en 2006, mencionó su oposición a las medidas ortodoxas, en la práctica su conducción demostró una manifiesta adhesión al Consenso de Washington¹⁴⁴ que criticó en dicha oportunidad, por lo que la coherencia entre su discurso y sus acciones no son un rasgo característico que lo defina.

“Hoy están agotados los criterios del que fue llamado ‘Consenso de Washington’. Ahora sabemos que ni la estabilidad ni las privatizaciones fueron suficientes y que, por aplicarse aisladamente dejaron un saldo de pobreza y de marginación para muchos millones de seres humanos” (García, 2006a).

Otra muestra de estos vaivenes en la retórica del líder aprista se puso de manifiesto en la instalación del Parlamento Andino. En dicha ocasión, a semejanza de lo que hizo Chávez con el Sucre en el marco del ALBA, lanzó la propuesta de creación de una moneda común con el objetivo de hacerle frente al creciente poder económico de China.

“Es nuestro espacio-tiempo. Construir a través de la Comunidad Andina, que se fortalezca a través del Mercosur y con la Unión Sudamericana. No la mera Comunidad de Naciones, sino la integración auténtica en una unión, que se lance con audacia a tener una sola moneda, que será más poderosa que el yuan chino, aquí y ahora; que se lance con audacia a negociar en conjunto los bienes que provee y que por nuestra propia competencia, unos contra otros, fluctúan en un precio que no alcanza a ser el que podría tener” (García, 2006b).

2.4.2. Los proyectos regionales propuestos: Primero el ARCO y luego la Alianza del Pacífico

2.4.2.1. El primer modelo: la Iniciativa del Arco del Pacífico Latinoamericano

La idea de crear un bloque que agrupe a los países de la Cuenca Latinoamericana del Pacífico no se encuentra expresamente planteada en el Plan de Gobierno Aprista (2006-

¹⁴⁴ Con el afán de reivindicarse por la pésima conducción macroeconómica que caracterizó su primer periodo y que causó una de las crisis más agudas que ha sufrido el Perú, se convirtió en un ferviente defensor de la propiedad privada y la inversión extranjera conforme lo manifestó en el conocido artículo periodístico titulado “El síndrome del perro del hortelano” publicado en el Diario El Comercio, cuando aún ejercía su segundo gobierno el 18 de octubre de 2007.

2011), tampoco este documento hace mención alguna al dinamismo económico del Asia Pacífico o sobre la importancia de estrechar relaciones con los países de esta región. La única referencia que contiene es la que considera al Perú, “un país bioceánico”, en razón a lo cual, solamente una interpretación extensiva de esta expresión permitiría llegar a afirmar que implícitamente el punto 434 del plan aprista contemplaba ya en ese entonces, la proyección del Perú hacia el Pacífico. Textualmente, el mencionado apartado expresa lo siguiente:

“Crear conciencia nacional que el Perú es un país “Bioceánico pacífico – atlántico” debido a la concepción espacial de occidente y oriente a través de las cuencas del “Pacífico” y “Atlántico”; a partir de que ello significa mercado, cultura, tecnología y otros, que son fundamentales para nuestro desarrollo integral” (APRA, 2006: 47-48).

En tanto el Plan de Gobierno no constituye *per se* una fuente de información para encontrar el origen del ARCO, la primera alusión a la conformación de una iniciativa que reúna a los países con costas en el Pacífico se encuentra en la prensa escrita. En la columna de opinión titulada “Por una nueva CAN” publicada el 7 de julio de 2006 en el Diario El Comercio, el economista Roberto Abusada afirmaba que el estancamiento de la CAN se debía principalmente al Arancel Externo Común (AEC), cuya existencia le servía de excusa a Chile para rehusar su retorno al bloque ante la salida de Venezuela. Bajo estas premisas, en el texto proponía la formación de una zona libre de intercambio entre los países latinoamericanos de la Cuenca del Pacífico.

“El Perú debe, desde la CAN, impulsar una amplia zona de libre intercambio comercial que incluya a todos los países al borde del Pacífico americano, desde México hasta Chile, más aun si casi todos los países de este ámbito geográfico tienen tratados de libre comercio con EE.UU” (Abusada, 2006: S/N).

Según sostuvo Abusada, la construcción de este bloque económico le parecía lo más razonable, puesto que consideraba absurdo que los países latinoamericanos otorgasen preferencias comerciales muy favorables a los Estados Unidos, el Asia y Europa por medio de los acuerdos de libre comercio, mas no entre ellos. Siete años después, en una columna publicada nuevamente en “El Comercio”, aseguró que en 2006 le alcanzó su propuesta al entonces canciller peruano, José Antonio García Belaúnde “quien valoró la idea y la expuso a García quien vio la oportunidad de profundizar la integración

comercial con Colombia y Chile y la creación de un bloque frente al Asia-Pacífico” (Abusada, 2013: S/N).

De acuerdo con estos registros periodísticos, fue de esta manera que la idea llegó al expresidente peruano. Ese mismo año (2006), impulsó los primeros acercamientos con sus vecinos y les propuso la formación de un foro que en palabras del ex canciller García Belaúnde tendría como objetivo “promover un conjunto de vínculos comerciales, de cooperación y políticos que atraviesen toda la costa del Pacífico latinoamericano, de México a Chile” (Briceño, 2010: 51).¹⁴⁵ Aunque al inicio México no había sido incluido en el proyecto, las visitas del Ministro de Relaciones Exteriores a fines de agosto de 2006 y del expresidente, Felipe Calderón en octubre del mismo año, sellaron el retorno mexicano al proceso de integración latinoamericana, agenda descuidada por más de una década debido al Nafta. En términos geopolíticos, esta acción también formó parte de la estrategia mexicana de equilibrio (*balancing*) a las pretensiones de liderazgo de Brasil y a la construcción del concepto “Sudamérica”.

Meses después, Colombia sería el país que impulsaría el proyecto a través de la convocatoria a la primera reunión de ministros llevada a cabo en Cali a fines de enero de 2007. En esta ocasión, los representantes de Colombia, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá y Perú, suscribieron la Declaración Conjunta de Cali de la Iniciativa de la Cuenca del Pacífico Latinoamericano. En este documento se manifestó la voluntad de los países intervinientes de continuar con el proyecto “a fin de favorecer la búsqueda de acciones conjuntas que permitan una cooperación más dinámica de los países de la Cuenca del Pacífico Latinoamericano entre si y conducentes a mayores acercamientos con el Asia-Pacífico” (Foro sobre la Iniciativa de la Cuenca del Pacífico Latinoamericano, 2007). Asimismo, destacaron la necesidad de cooperar en tema de interés común como infraestructura y logística, tecnología, y fortalecimiento de capacidades (Íbidem). Finalmente, decidieron formar un Grupo de Trabajo Técnico de Alto Nivel que tendría la tarea de presentar recomendaciones sobre

¹⁴⁵ En concordancia con lo señalado por Briceño (2010), el proyecto inicial de García consistía en crear un bloque al interior del APEC, por lo cual, también cursó una invitación formal a Canadá. La Memoria del Ministerio de Relaciones Exteriores (2006-2011) expresamente recoge que durante el Periodo de Sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas en Nueva York, el canciller peruano se reunió con su homólogo canadiense a efectos de abordar entre otros temas, el mecanismo de diálogo político establecido por el Arco del Pacífico.

diversos mecanismos dirigidos a profundizar la cooperación y a incrementar el flujo comercial entre las economías participantes (Íbidem).

Las sucesivas reuniones ministeriales realizadas en Lima,¹⁴⁶ Cancún, Santiago de Chile, Puerto Vallarta y Urubamba entre los años 2007 y 2010 definieron la naturaleza del ARCO como foro de concertación y diálogo político entre los miembros con miras a estrechar relaciones con la región asiática de forma coordinada. En la III Reunión Ministerial, se creó un Grupo de Reflexión liderado por México, cuya labor sería la de proponer las vías de institucionalización del proyecto. El bloque se estructuró en cuatro niveles: Presidencial (anual), Ministerial, Altos Funcionarios y Grupos de Trabajo. Igualmente, se contempló la existencia de una Secretaría Pro-Témpore a cargo del país organizador de la reunión ministerial siguiente (Declaración de Santiago, 2008).

La única cumbre presidencial del Foro del Arco del Pacífico tuvo lugar en El Salvador el 30 de octubre de 2008. La declaración resultante, es un documento escueto en el que se apela al progreso de los estudios técnicos de los cuatro Grupos de Trabajo: Convergencia Comercial e Integración (a cargo de Chile); Facilitación de Comercio, Infraestructura y Logística (dirigido por Panamá); Promoción y Protección de Inversiones (liderado por Colombia); y Cooperación Económica y Técnica para la Competitividad (coordinado por Perú); y del Grupo de Reflexión encargado de la institucionalidad y cuyo responsable fue México (Foro sobre la Iniciativa de la Cuenca del Pacífico Latinoamericano, 2008).

A lo largo de los encuentros ministeriales, los países que serían posteriormente los fundadores de la Alianza del Pacífico demostraron ser los más entusiastas con el proyecto. En la lista de invitados se incluyó a Panamá, que aunque no fue incorporado como miembro fundador de la AP, sino en calidad de observador –pues no contaba con acuerdos de libre comercio vigentes con México y Colombia-, ha mostrado un claro interés en formar parte de la iniciativa. Con este objetivo anunció el inicio de las negociaciones para la firma de un TLC con México en mayo de 2013 y la suscripción de otro con Colombia en septiembre de ese mismo año, por lo que está próximo a concretizar su membresía.

¹⁴⁶ Costa Rica y Nicaragua participarían del proyecto a partir de esta reunión ministerial.

En síntesis, el ARCO cuya existencia nunca fue formalizada a través de un tratado fundacional, fue una pretensión con una efímera duración. Su agenda se concentró en lo económico y guardó extrema afinidad con el aperturismo comercial neoliberal, por lo que contradecía el modelo defendido por el presidente ecuatoriano Rafael Correa, y en menor medida, a la visión política de los presidentes Daniel Ortega de Nicaragua y Manuel Zelaya de Honduras (ejerció la presidencia entre los años 2006 y 2009). Los tres mandatarios mencionados, mostraron una fuerte proximidad a los ideales de Hugo Chávez y sus países son miembros del ALBA, a excepción de Honduras que fue suspendida con posterioridad al golpe de estado contra Zelaya. Así pues, los avances fueron exiguos y se restringieron a la fase preliminar de estudios técnicos, motivo por el cual, los acercamientos con el Asia Pacífico continuaron haciéndose a nivel bilateral y en el marco del APEC, para los casos de México, Perú y Chile.

Este contexto de estancamiento o al menos de “marcha lenta”, conduciría a que tres años después de las primeras reuniones, Alan García propusiera a sus homólogos de Colombia, Chile, Panamá y Ecuador, la creación de un nuevo bloque con ciertas características que lo distinguía de su predecesor, y que el exmandatario peruano las rotuló bajo la denominación del Área de Integración Profunda (AIP). La oferta de membresía no encontró una respuesta positiva por parte de Ecuador, ya que su modelo económico es más proclive a abrazar los componentes de la revolución bolivariana; mientras que México, el socio “nuevamente olvidado” –tal y como ocurriese en el ARCO-, fue convocado a instancias del respaldo mostrado por el presidente chileno, Sebastián Piñera.

2.4.2.2. El reavivado impulso: la transfiguración del ARCO en la Alianza del Pacífico

Para el año 2010, el ARCO era percibido como un proyecto falto de dinamismo y sin resultados concretos. Las deficiencias que mostraba este bloque desde sus inicios se focalizaban en la disparidad entre sus miembros respecto al tamaño de sus economías, los modelos económicos, la estrategia de inserción al mercado global y la importancia que le concedía cada uno al Asia Pacífico.

En cuanto al tamaño de su economía, internamente el ARCO estaba dividido: de un lado, se encontraban las pequeñas economías centroamericanas -a excepción de Panamá y Costa Rica- y Ecuador, y del otro lado, los países sudamericanos y México, quienes se mostraban como los interesados en consolidar el proyecto.

Sobre el modelo económico, ya se ha puntualizado que a excepción de Ecuador y hasta cierto punto, Nicaragua y Honduras –durante el gobierno de Zelaya-,¹⁴⁷ todos los miembros del ARCO abrazaban el neoliberalismo. Sin embargo, no todos adoptaron la diversificación de los mercados mediante la firma de acuerdos de libre comercio bilaterales como estrategia comercial. Este es el caso de El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, todos miembros del CAFTA-DR suscrito con los Estados Unidos y vigente desde el 2006. Precisamente, estas economías están concentradas en su relación comercial con la potencia hemisférica y a pesar de su enorme dependencia (comercio, inversiones y remesas), hasta ahora no han proyectado como parte de su inserción internacional, el acercamiento con la región asiática (Kahhat, 2011). Parte de esto se debe a que los cuatro países reconocen al Taipei chino (Taiwán) como estado independiente y ya han celebrado inclusive un TLC con esta economía. Otro motivo, es la poca complementariedad que los centroamericanos presentan con la economía china, cuya manufactura textil compite con la “maquila” centroamericana (Íbidem).

En la búsqueda de cohesión y reforzamiento a la vocación del bloque de servir como plataforma para la conexión con el Asia Pacífico, el expresidente Alan García lanzó la propuesta que encontraría acogida entre los miembros que habían optado por el bilateralismo, en lugar del multilateralismo de la OMC.¹⁴⁸ Cabe recordar, que en abril de 2009, el Perú suscribió el tratado de libre comercio con China, el mismo que entró en vigencia el 01 marzo de 2010, es decir, casi siete meses antes de que remitiera la conocida carta de invitación que sería el punto de partida para el surgimiento de la Alianza del Pacífico. Poco a poco, el énfasis en el estrechamiento de los vínculos con el

¹⁴⁷ Uno de los principales factores que propició la reconfiguración del Arco del Pacífico en la Alianza del Pacífico en el año 2011, fue la diferencia ideológica que separó a los países miembros. Ecuador, Honduras y Nicaragua prefirieron alinearse al eje del ALBA-TCP (Kahhat, 2011; Fernández, 2014).

¹⁴⁸ En noviembre de 2010, se celebró un acuerdo de unión bursátil que involucraba a Perú, Colombia y Chile, lo que es conocido como el Mercado Integrado Latinoamericano (MILA). Este proyecto sería luego absorbido por la Alianza del Pacífico y en agosto de 2014, México se uniría formalmente. El MILA es ahora la segunda bolsa de valores de la región, después de la brasileña Bovespa y es percibida como la directa competencia de esta.

Asia empezó a adquirir notoriedad a partir de 2008, año en el que el exmandatario viajó a ese país. Sobre este evento, la Memoria del Ministerio de Relaciones Exteriores apunta lo siguiente:

“La decisión de que China fuera el primer país visitado por el Presidente Alan García en Asia no fue casual. Queríamos transmitir un mensaje claro de reconocimiento al peso específico de China en la política internacional y nuestro interés en convertirnos en socios estratégicos de cara al gran potencial económico y comercial de nuestra relación bilateral, [...]” (MRE, 2011: 22).

El deseo de García de exhibir su liderazgo político a nivel regional, aunado a la perspectiva del liderazgo subregional que según sostenía, debía ejercer el Perú - íntimamente relacionado con el concepto de “autoestima” incorporado a su discurso y dirigido principalmente, al plano doméstico-, son las dos motivaciones que le incitaron a proponer la conformación de un Área de Integración Profunda que corrigiera las debilidades del ARCO: reduciendo y homologando a los miembros –a diferencia de la CAN, solamente está integrado por aquellos con modelo aperturista-, e incorporando nuevos elementos como la cooperación, que lo distanciaran del regionalismo abierto del Nafta y del ALCA, pero que tampoco lo acercara demasiado al paradigma de integración heterodoxa de la Unasur y el Mercosur.

Las primeras conversaciones entre los mandatarios de los países invitados se produjeron en la XX Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno realizada en Mar del Plata en diciembre de 2010, y posteriormente, el 28 de abril de 2011 -a pocos meses de que su segundo periodo presidencial concluyera- tuvo lugar la Cumbre de Lima para la Integración Profunda en la que junto a los presidentes de los estados participantes de la denominada Alianza del Pacífico, establecieron lo siguiente:

“[...] la conformación de un área de integración profunda en el marco del Arco del Pacífico Latinoamericano, [...]. A tal efecto, expresamos nuestro firme compromiso de avanzar progresivamente hacia el objetivo de alcanzar la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas” (Alianza del Pacífico, 2011).

Los aspectos más resaltantes de esta declaración son dos. En primer lugar, en ese entonces, la Alianza del Pacífico se consideraba parte del ARCO, es decir, no se trataba de un nuevo bloque, sino mas bien, de una iniciativa impulsada por los países

interesados en avanzar con una agenda más amplia. Posteriormente, con la suscripción del Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico el 06 de junio de 2012, esta condición de pertenencia al ARCO desapareció y pasó a constituirse como un “área de integración”, a diferencia de su predecesor que en esencia, fue erigido como un foro político de cooperación económica y comercial. En segundo lugar, la AP se propuso construir un mercado común sin previamente crear una unión aduanera (Bartesaghi, 2014), propósito que contradice las conocidas cinco etapas graduales de la integración establecidas por Bela Balassa: área de libre comercio, unión aduanera, mercado común, unión económica e integración total.

Pese a que no es objetivo del presente trabajo, analizar los avances de la Alianza del Pacífico, es preciso señalar brevemente ciertos puntos importantes sobre lo que significa este nuevo bloque para el regionalismo latinoamericano.

Primero, la AP constituye una reacción de las economías abiertas frente a la impasividad y el entrapamiento de otros proyectos de integración como la CAN y la Unasur, particularmente, en lo referido a la agenda comercial. Aunque no solo responde a esto, sino que también significa el retorno de México y Chile al proceso de integración regional, dos países que anteriormente habían mostrado poco interés por participar en el regionalismo latinoamericano.

Segundo, la AP ha contribuido al cuestionamiento del naciente paradigma de integración que había recibido las denominaciones de “post-hegemónico”, “post-neoliberal” o “regionalismo autónomo” y presente en el ALBA, el Mercosur, la Unasur y la Celac. De acuerdo con Andrés Malamud y Gian Luca Gardini (2012), esta iniciativa es la más reciente reacción a la radicalización ideológica del regionalismo latinoamericano; vuelve a colocar primero el aspecto económico, mientras sus miembros dan su voto de confianza para impulsar el libre comercio. En este sentido, representa una reafirmación de la estrategia de inserción al mercado global a través de la liberalización comercial y por tanto, es un bloque alineado al modelo económico promovido por los Estados Unidos. Además debe tenerse en cuenta que de los doce países sudamericanos, tres son miembros y tres son observadores: Uruguay, Paraguay y el mismo Ecuador goza de este estatus, a pesar de las opiniones negativas que aún

mantiene su presidente Rafael Correa sobre el modelo de integración comercial defendido por la Alianza del Pacífico.¹⁴⁹

Tercero, su inicio se ha caracterizado por ser muy dinámico, lo que en gran parte se debió a los previos TLC suscritos entre sus miembros. Empero, esto no implica desconocer los esfuerzos desplegados por los países que la conforman en avanzar con la agenda de cooperación para la eliminación del visado, la movilidad estudiantil, la apertura de oficinas de promoción comercial conjunta y de embajadas compartidas y el lanzamiento del Fondo Común de Cooperación de la Alianza creado en la VII Cumbre realizada en Cali en mayo de 2013. Esta actividad ha venido recibiendo una amplia respuesta internacional (actualmente la AP cuenta con 30 países observadores provenientes de diversas latitudes), lo que a su vez podría traducirse en el debilitamiento de otros bloques comerciales regionales como el Mercosur.¹⁵⁰

Cuarto, la Alianza del Pacífico es un bloque en el que la participación del empresariado ha devenido en un elemento importante. Algunos analistas como Echebarría y Estevadeordal (2014), sostienen que estos vínculos construidos desde hace ya algunos años, especialmente en temas de inversiones “le han dado al proceso un sello diferente de una integración construida *bottom-up* y de un carácter más pragmático y flexible (Echebarría y Estevadeordal, 2014: 33). Si bien esta es la dinámica que actualmente presenta la iniciativa, como se ha visto, el origen de la misma denota un carácter *top-down*, toda vez que los registros revisados muestran que el antecedente de la propuesta, el ARCO, nació en ámbitos académicos y fue acogida por el expresidente García. Empero, no puede soslayarse que las demandas de integración provenientes de actores privados nacionales o transnacionales, podría ser un factor decisivo en el avance del modelo de integración que promueve y marcaría notable distancia con aquellos otros proyectos de integración, verbigracia, el ALBA y la Unasur, que se sostienen primordialmente, en función de la oferta de integración, es decir, de las propuestas hechas por los jefes de estado.

¹⁴⁹ Otros países ex miembros del ARCO y observadores de la Alianza son: El Salvador, Guatemala, Honduras y Panamá.

¹⁵⁰ Según ciertas publicaciones periodísticas, el Mercosur solicitó su ingreso en calidad de observador, sin embargo, esta fue negada por estarle permitido ese estatus solamente a estados (Tvevad, 2014). Igualmente, existen ciertas alusiones a la presentación de una solicitud similar por parte de Brasil.

Quinto, a pesar de las constantes negaciones por parte de los mandatarios de los cuatro países miembros, la creación de la AP ha sido el punto de inflexión del regionalismo en América del Sur. Aunque la Unasur no es un bloque comercial, la comparación con la Alianza del Pacífico es útil para verificar que la primera, logró reunir a la totalidad de países con modelos de desarrollo diversos bajo los mismos objetivos y en un solo esquema, mientras que la AP solamente está por el momento, dados los principios que la rigen y los objetivos que persigue, abierta a los países que optan por una economía de libre mercado. De forma similar y aunque reiteradamente se señale el carácter pragmático de la Alianza para diferenciarla del ALBA e inclusive del Mercosur, el bloque no es desideologizado, cuenta con un contenido político y aboga por un modelo específico, el neoliberalismo. Por tanto, se subraya que la AP ha contribuido a fragmentar, en lugar de unir a Sudamérica.

2.4.3. El rol del liderazgo político de García en sus dos propuestas de integración

Como se apuntó en los apartados precedentes, la idea de integrar a los países de la costa pacífica latinoamericana no puede ser atribuida al propio Alan García, ni al partido político que lidera, sino al economista Roberto Abusada, según obra en los registros periodísticos. En este sentido, la habilidad del expresidente peruano radica en que supo hacerse con el proyecto, en parte convencido por las motivaciones económicas antes señaladas (véase el punto 2.2.1.4) y sobre todo, impulsado por el afán de protagonismo en la región frente al liderazgo ejercido por Hugo Chávez mediante la propuesta del ALBA y por Lula Da Silva con la CASA. Esto último quedó evidenciado en su discurso del 28 de julio de 2006, en el que expresó su deseo de protagonismo regional con los términos siguientes:

“Mi primera meta es lograr que, en los próximos 10 años, el Perú vuelva a ser un país líder en Sudamérica. Un país que compita con las naciones hermanas. Declaro sin soberbia que nuestra ambición es igualar y superar el desarrollo económico y social de nuestros vecinos sudamericanos más exitosos” (García, 2006a).

De la misma forma, en su último mensaje a la nación pronunciado en 2010, nuevamente aludiría al rol del Perú en Sudamérica: “Creo que vamos por un excelente camino y que, quien me suceda, cualquiera sea, encontrará bases muy sólidas para continuar

edificando un país más justo, más desarrollado y que tenga el rol conductor en la América del Sur” (García, 2010). Consecuentemente desde esta perspectiva, el ARCO y la AP le sirvieron a García como instrumento para obtener su cuota de protagonismo en la región sudamericana.

En este sentido, una vez asimilada la adopción de la idea de Abusada e incorporación de la misma como parte de la PEP, la fase de implementación para el éxito del proyecto se convertía en el mayor reto para el propio exmandatario, así como para Torre Tagle. En el caso del líder aprista, la efectividad de su retórica ha sido ampliamente demostrada en el ámbito nacional. Sus habilidades comunicacionales le han servido para ganar dos elecciones presidenciales, una a los 36 años cuando aún era relativamente novel en el escenario político y otra, veinte años más tarde, pese a la crisis económica, los casos de corrupción y las denuncias por violaciones de los derechos humanos de su primer mandato. Definitivamente, en esencia es un “*zoon politikon*” y a pesar que su éxito del año 2006 se debió al discurso radical de su competidor, pues ganó las elecciones bajo la etiqueta de “mal menor”, ha sabido –hasta ahora– “desvincularse” de la corrupción aprista y mantenerse en la escena política peruana.

Sin embargo, el presente análisis no se concentra en su actuación a nivel nacional, sino más bien, se circunscribe a la percepción regional. En este escenario, la pretendida influencia de García no tuvo el alcance esperado por dos razones. La primera es que, su intento de liderar en la subregión se vio opacado por el accionar de otros líderes contemporáneos como Lula Da Silva, Hugo Chávez e incluso Michelle Bachelet.¹⁵¹ La segunda, es que pese al ímpetu de García por aprovechar sus habilidades retóricas (poder blando) para promover su visión aperturista y comercial de la integración regional, sus escasas habilidades interpersonales obstaculizaron este propósito. A diferencia de Lula, García sostuvo confrontaciones verbales con Hugo Chávez y Evo

¹⁵¹ Sandra Borda (2012) destaca las habilidades diplomáticas de la presidenta chilena demostradas principalmente durante el año que ocupó la Presidencia Pro-Témpore de la Unasur, oportunidad en la que desplegó un eficiente liderazgo en la resolución de la crisis boliviana de 2008 al convocar a una reunión extraordinaria a los Jefes de Estado de los países miembros que concluyó con una declaración unánime de respaldo al presidente Evo Morales. El único mandatario que no asistió en dicha oportunidad fue el propio Alan García, quien no habría obtenido a tiempo el correspondiente permiso del Congreso de la República.

Morales, por lo que las relaciones con Venezuela y Bolivia sufrieron altibajos a lo largo de su segundo periodo.¹⁵²

En función de lo señalado, es posible afirmar que el impacto de su accionar se limitó a la mera propuesta de construcción del Arco del Pacífico en 2007 y posteriormente, de la Alianza del Pacífico en 2011, antes de que finalizara su gobierno. A esto se le suma, el hecho de que el Perú es la economía más pequeña en comparación con las de los otros tres miembros de la Alianza del Pacífico. No cuenta con la logística portuaria de Chile y México, ni con la industria de este último, y su Bolsa de Valores también es bastante pequeña frente a la de Santiago y Bogotá, y mucho más en el caso de México. En resumen, comparado con sus socios de la AP, el Perú es el país cuyos recursos de poder duro (militar y económico) son los más limitados.

Por las razones arriba mencionadas, se sostiene que el liderazgo político ejercido por García en estas iniciativas se enmarca dentro del tipo *laissez faire*, puesto que su limitado alcance se equiparó a la ausencia del mismo. De esta manera, el Perú por medio de su presidente lanzó la propuesta de la Alianza del Pacífico de forma apresurada, sin tomar en cuenta las grandes asimetrías que lo distancian en cuanto a nivel de desarrollo con los otros miembros que más allá de la integración profunda, son a su vez sus competidores, particularmente, Chile en la exportación de materias primas. En este sentido, Fernando Gonzáles Vigil (2013) resalta los riesgos y las desventajas de la membresía del Perú en la Alianza del Pacífico y asevera que este bloque solamente existe entre Chile y México por las ventajas que obtienen con su logística portuaria para conectarse con la región asiática. Asimismo, asegura que la participación de Colombia en el bloque se explicaría por su ausencia en el APEC y por el momento, también en el TPP.

En consecuencia, tanto el ARCO como la Alianza no presentan el sello personal de García y tampoco puede afirmarse que los mandatarios de los otros tres países miembros, Felipe Calderón de México, Juan Manuel Santos de Colombia y Sebastián Piñera de Chile, hayan sido influenciados por el contenido del discurso y/o el carisma

¹⁵² Un caso de controversia entre Bolivia y Perú fue el asilo que este último le otorgó a tres exministros acusados de corrupción en 2009 (Gestión, 2009).

de García para aceptar la propuesta. Lo crucial para que la iniciativa ganara respaldo, fueron los beneficios económicos y comerciales que obtendrían con la unión de su mercado bursátil, así como por la importancia de los puertos Vallarta-Manzanillo y San Antonio ubicados en México y Chile (respectivamente), y que actualmente, sirven de centros de acopio y embarque de las exportaciones de toda la cuenca del Pacífico.

En este sentido, dadas las características de la participación del expresidente peruano en el proceso de reconversión del ARCO en la Alianza del Pacífico, es posible aseverar que según el enfoque de Oran Young (1991), su accionar es congruente con el liderazgo de tipo intelectual, cuyo ejercicio consigue desentramar las negociaciones a través del poder de las ideas. En el caso específico de García, su invitación a formar la AP con los países de modelos de desarrollo compatibles, constituyó el capital intelectual inicial que estimuló la emergencia del nuevo bloque.

2.5. La ausencia de liderazgo en el ARCO y la AP

Hasta ahora, ningún presidente y como correlato, ninguno de los países miembros ha asumido el liderazgo de la Alianza del Pacífico. En un inicio aparentemente el rol recaía en Colombia, aunque ahora pareciese que es México el que pretende ejercerlo. Si se parte del tamaño de su economía, este país sería el llamado a encabezar el proyecto, sin embargo, ni el expresidente Felipe Calderón,¹⁵³ ni el actual mandatario Enrique Peña Nieto, han mostrado mayor interés por ejercer un rol proactivo dentro del bloque.¹⁵⁴ Probablemente, esto se explique por el débil carisma y la limitada capacidad de influencia que Peña Nieto ha mostrado en los foros regionales e internacionales. Dentro de la AP, el mandatario mexicano no ha mostrado interés alguno por emular un liderazgo intenso como el de Chávez o conciliador como el de Lula. Además de la ausencia de liderazgo entre sus últimos presidentes, otros factores importantes a tener presente, son la constante oposición interna a que México asuma un rol más activo en el

¹⁵³ El aporte más trascendental del exmandatario Felipe Calderón fue la invitación que cursó en enero de 2010 para la Cumbre de Unidad de América Latina y el Caribe que condujo al establecimiento de la Celac.

¹⁵⁴ Según lo establecido por el Plan Nacional de Desarrollo del gobierno de Peña Nieto, la Alianza del Pacífico es una iniciativa de vanguardia latinoamericana. De modo que al menos, “[...] en la visión del gobierno mexicano, la Alianza del Pacífico es el más completo sistema de integración latinoamericano, no obstante aún no aparece en el imaginario colectivo de los mexicanos” (Villamar, 2013).

plano regional e internacional, así como los problemas internos urgentes de narcotráfico e inseguridad (Legler, 2011).

Por otro lado, desde una perspectiva comercial, la participación de México en las exportaciones totales hacia el Asia-Pacífico¹⁵⁵ comprendió apenas el 9.7% en 2012 (Aladi et. Al., 2013), cifra que obedece a su fuerte dependencia al mercado norteamericano. De forma similar, Colombia hasta ahora, tampoco es un socio importante para esta región, puesto que solamente contribuye con el 3.2% de las exportaciones transpacíficas (Íbidem). De entre los socios, quien lidera el intercambio comercial con la región asiática es Chile.

Durante los primeros acercamientos entre los futuros miembros del Arco del Pacífico, Chile demostró un claro interés en participar de la iniciativa, contradiciendo así su tradicional aislamiento. Entre los últimos días de julio y los primeros de agosto de 2006, existen registros periodísticos de las declaraciones emitidas por el canciller chileno de ese entonces, Alejandro Foxley, afirmando que su país lideraba la creación de un bloque integrado por países interesados en el Asia (El Universal, 2006). Obviamente, el proyecto al cual hacía referencia el diplomático era el Arco del Pacífico.

Además de ser el segundo país que más exporta a Asia-Pacífico con el 17.2% de participación del total enviado por América Latina en 2012 –después de Brasil que ostenta el 37.1%-, Chile es el pionero del libre comercio en América Latina. Actualmente, cuenta con 23 acuerdos comerciales suscritos con 61 países que concentran el 94% de las exportaciones (Francke, 2014). No obstante, a pesar de todas estas ventajas que presenta respecto de sus socios en la Alianza del Pacífico, de acuerdo con Briceño (2010: 59), “Santiago no muestra interés alguno en ejercer tal liderazgo”.

En el ARCO, Michelle Bachelet no ejerció un liderazgo que impulsara la continuidad del proyecto y prefirió otras plataformas regionales como la Unasur. Una vez reconfigurado en la Alianza del Pacífico, el expresidente Sebastián Piñera tampoco ejerció una influencia importante en la conducción del proyecto, de manera que Chile se

¹⁵⁵ El boletín elaborado por el Aladi, la CAF y la Cepal incluye datos correspondientes a los flujos comerciales con todos los países del Asia y de Oceanía en su conjunto.

perfilase como el líder del bloque. Aunque quizás, el retorno de Bachelet a la Casa de la Moneda, podría significar el impulso de ciertos ajustes a la naturaleza comercial del bloque y el énfasis en aspectos políticos dirigidos a incorporar a otros países de la región con modelos de desarrollo diferentes. Precisamente, con este objetivo en noviembre de 2014 se han llevado a cabo reuniones entre los ministros de la AP y el Mercosur, así como el seminario “Diálogo sobre Integración Regional: Alianza del Pacífico y Mercosur”. En este último, la presidenta chilena inauguró el evento con un discurso en el que expresó sus deseos de trabajo conjunto entre los dos proyectos.

“No podemos mantener esta imagen de que aquí hay una región cuyas costas viven de espaldas una de la otra, con el Atlántico por un lado y el Pacífico por el otro. [...] Somos un continente increíblemente rico y diverso. No tenemos derecho a negarnos al desarrollo. No tenemos razones para no articular un discurso común. No tenemos excusas para aislarnos unos de otros y negarnos la potencia que podemos encontrar en la unidad” (América Economía, 2014).

Hasta ahora, la AP sigue siendo un bloque regional sin liderazgos claros, circunstancia que podría variar si el activismo de Bachelet encuentra el respaldo necesario para concretizar los cambios que pretende promover. De suscitarse, este constituiría un claro ejemplo del rol clave que desempeña el liderazgo político en los procesos de integración regional, especialmente, en América Latina.

CAPÍTULO IV

CONSECUENCIAS DEL LIDERAZGO POLÍTICO EN LA CONFIGURACIÓN DEL REGIONALISMO LATINOAMERICANO

Como se mostró previamente en las secciones dedicadas a abordar las motivaciones de los líderes para promover la formación de nuevos bloques de integración, un fuerte componente personal ha teñido la conformación de nuevos esquemas. La aparición de líderes políticos sudamericanos con proyección regional e internacional, como Hugo Chávez y Lula Da Silva, y otros, que a pesar de su limitado espacio de influencia como Alan García tuvieron la sagacidad de lanzar propuestas atractivas, dio un renovado impulso al regionalismo latinoamericano que se caracteriza por la “politización” o más precisamente, la “presidencialización” de la integración y en consonancia, la preeminencia del intergubernamentalismo y la diplomacia de cumbres.

Esta característica no es exclusiva, ni novedosa en América Latina. Durante la década de los setenta, el proceso europeo dio un giro en ese entonces necesario hacia el intergubernamentalismo. Además de la Corte de Justicia, el Parlamento y la Comisión Europea de carácter supranacional, fueron instituidos el Consejo Europeo y el Consejo de la Unión Europea, ambos entes intergubernamentales (Malamud, 2008). No obstante, cabe precisar que el concepto de politización en el espacio europeo presenta una connotación que alude a la democratización de las agencias regionales, mientras que en Latinoamérica, implica la ausencia total de instituciones supranacionales (Malamud, 2010b).

Como se refirió previamente, la politización no es una manifestación nueva, sino más bien, tradicional, puesto que ha estado presente desde los primeros intentos de integración en la década de los sesenta, a excepción del experimento institucional fallido del Grupo Andino. En este sentido, de acuerdo con Olivier Dabène (2012b), la gobernanza de la integración latinoamericana ha recibido un fuerte impulso del presidencialismo intergubernamental colectivo, conduciendo el proceso por fases de politización (en su fundación), resiliencia (estancamiento) y posterior, repolitización (etapa por la que, según el académico francés, se estaría atravesando actualmente).

De igual forma, Andrés Malamud (2010b), enfatiza la relevancia de los jefes de gobierno, tanto en la creación como en el avance la integración latinoamericana. Ante la ausencia de instituciones regionales y actores transnacionales, los presidentes han sido los únicos con los recursos suficientes para impulsarla. El Mercosur es el bloque en el que la relevancia de la variable política ha sido más patente. Desde su concepción, las cumbres presidenciales fueron instituidas como el órgano máximo y la diplomacia presidencial como el mecanismo de preferencia. La consecuencia de esta dinámica ha sido denominada por el investigador argentino como “interpresidencialismo”, término con el que alude al resultado de la combinación de la diplomacia presidencial (estrategia internacional) y la estructura institucional doméstica, la democracia presidencial (Íbidem).

A partir de la relevancia preexistente y últimamente remozada del liderazgo político en la formación de bloques como el ALBA, la Unasur y la AP, el presente capítulo tiene por objetivo determinar las consecuencias derivadas de esta dinámica para el destino del regionalismo latinoamericano –o sudamericano-. En primer lugar, se abordan aquellos resultados que a lo largo de las décadas pasadas se ha ido configurando a través de las diferentes olas de integración, y para finalizar, se recogen breves reflexiones sobre el actual panorama del regionalismo latinoamericano.

I. Lo tradicional reforzado con renovado ímpetu

1.1. La primacía del intergubernamentalismo en detrimento de la supranacionalidad

La supranacionalidad de la integración regional, siempre ha sido un tema objeto de debate y sujeto a la oposición de ideas entre los estudiosos y dirigentes políticos, verbigracia, las visiones contrapuestas entre Charles de Gaulle y Walter Hallstein, en el caso europeo.

A lo largo de los más de cincuenta años que la integración forma parte de la política exterior de los países de América Latina, los resultados empíricos muestran que la imitación del modelo europeo con el establecimiento de un entramado institucional como fue la intención de los fundadores del Grupo Andino, o en el extremo opuesto, la

mantención del intergubernamentalismo, “institucionalizando” la diplomacia de cumbres como sucede en el caso del Mercosur, no ha traído consigo los resultados esperados de profundización de la integración, sino más bien, la ha conducido a fases de estancamiento.

Los actuales procesos de integración presentan dos novedades cardinales en el fondo y la forma respecto de sus predecesores. En el fondo, existe predominancia de las agendas multidimensionales, sobre las meramente económicas (inclusive, la Alianza del Pacífico aborda temas migratorios, de cooperación y movilidad estudiantil) y en cuanto a la forma, “la novedad que acompaña el renacimiento regional es el involucramiento directo de los jefes de gobierno” (Malamud, 2008: 155), el mismo que ha alcanzado niveles sin precedentes. Así, el panorama contemporáneo refleja la predilección generalizada por el modelo intergubernamental, en detrimento del supranacional.

Entre los factores que han determinado la preferencia por esta modalidad de gobernanza regional, es posible enumerar el nacionalismo presente en los gobiernos de izquierda que han llegado al poder desde fines de los noventa y que limita la integración a un “regionalismo ligero” que no implica el compartimiento de soberanías (Chaves, 2010).

Otro factor importante es el sistema político presidencialista imperante en toda América Latina. La fusión de los cargos de jefes de estado y gobierno en un mismo individuo, asegura a los presidentes un margen de maniobra avalado por los mecanismos institucionales internos. Este “presidencialismo concentracionista” ha sido trasladado exitosamente en el ámbito regional, transformando las cumbres en instancias decisivas, antes que deliberativas (Malamud, 2008), lo que a su vez, significa la conducción de la integración latinoamericana por tradiciones políticas *power-oriented*, en lugar de *ruled-oriented* (Malamud, 2010b).

Debido a su carácter nacionalista y presidencialista, estudios como el de Mónica Hirst (2009), han catalogado a las recientes iniciativas como pertenecientes a una corriente de “regionalismo autónomo”, cuyas características son además de la renuencia a la institucionalización de la integración (y de una gobernabilidad efectiva), la poca planificación, la espontaneidad, la promoción de la paz en la región y el rechazo a la

existencia de uno o más liderazgos regionales efectivos (Hirst, 2009 citada en Serbin, 2011b).

La estructura organizativa de los tres nuevos bloques de integración muestra la predominancia del componente político. En el caso del ALBA, el máximo órgano es el Consejo de Presidentes, seguido del Consejo de Ministros. De forma similar, en la Unasur, las negociaciones se realizan en seis consejos, entre los que destacan el Consejo Presidencial en la cúspide del organigrama. Por su parte, el Arco del Pacífico mantuvo como máxima instancia de su estructura a la reunión de los Ministros de Relaciones Exteriores y Comercio de los países miembros. En el marco de este esquema de integración no se llevó a cabo ni una sola cumbre o reunión presidencial, con posterioridad a la sostenida en El Salvador el 30 de octubre de 2008. Su sucesora, la Alianza del Pacífico tiene como órgano máximo a las Cumbres Presidenciales y por tanto, a las decisiones tomadas por consenso.

Como se aprecia, la organización de los proyectos de integración materia del presente estudio presenta como debilidad estructural común la dependencia a los liderazgos políticos, cuya naturaleza intrínseca es temporal y consecuentemente, cortoplacista. Ejemplos de esta fragilidad son la paralización del Arco del Pacífico desde el 2011¹⁵⁶ (debido a las diferencias de visiones políticas entre los mandatarios de los países miembros) y la fase de ralentización por la que atraviesan el ALBA y la Unasur. El primero, a causa de la crisis económica de Venezuela, país que despliega el rol de *paymaster* y la desaparición de su líder, Hugo Chávez. Y la Unasur, debido a la ausencia de esfuerzos unilaterales por parte de Brasil para impulsar el bloque, o conjuntos de parte de los otros vecinos sudamericanos. Lula Da Silva ya no gobierna e inclusive en su segundo mandato, las aspiraciones de liderazgo de Brasil fueron perdiendo la fuerza inicial y en su lugar, la estrategia alcanzó una amplitud global con

¹⁵⁶ Entre el 10 y 11 de agosto de 2011 se llevó a cabo en Santiago de Chile, la XIV Reunión del Grupo de Trabajo sobre Convergencia Comercial e Integración del Arco del Pacífico Latinoamericano: Subgrupo de Procedimientos Aduaneros. Además de los funcionarios aduaneros de Colombia, México, Panamá, Ecuador, Guatemala, Honduras y Chile, asistieron representantes de la SELA y del BID. Durante esta reunión se presentó el Proyecto Piloto de Interoperabilidad y Armonización de las Ventanillas Únicas de Comercio Exterior (VUCE) en el Marco del Arco del Pacífico Latinoamericano que permitiría facilitar el comercio entre las economías de América Latina y el Caribe.

su membresía en los Brics, su activa participación en las negociaciones de la OMC, el IBSA y el Basic, así como por su reconocimiento como potencia emergente.

Con este panorama mínimamente alentador, el tablero regional parece estar moviéndose hacia una reactivación de iniciativas dotadas con una agenda comercial como el Mercosur, al que además de haberse sumado formalmente Venezuela en 2012, Bolivia y Ecuador también se encuentran gestionando su incorporación. Obviamente, estos movimientos constituyen una reacción frente a la notoriedad que ha alcanzado la Alianza del Pacífico y un reagrupamiento de los países en función de las visiones políticas de sus Jefes de Estado. En 2013, el exmandatario Lula Da Silva puso de manifiesto alguno de los temores que respecto a este asunto, acechan a Brasil:

“Nós precisamos levar a integração da América do Sul e Latina mais a sério. Nós temos o chinês nos comendo de um lado, o americano, com o tal do Pacto do Pacífico, nos comendo de outro, e se a gente não tomar cuidado, a gente vai ficar isolado, ‘solito’” (Lula da Silva, 2013 citado por Menezes, 2014).

1.2. El predominio de la diplomacia de cumbres

Las cumbres presidenciales se han convertido en el mecanismo por excelencia para la toma de decisiones y sobre ellas descansan el peso del avance o estancamiento de las agendas de los organismos integradores. Un aspecto importante a tenerse en cuenta, es la percepción de la participación presidencial en estas reuniones, puesto que muchas veces se genera una especie de competencia entre los mandatarios para protagonizarlas, obtener prestigio y fortalecer su imagen, tanto en su país como a nivel internacional.

A este interés mediático, se le suma el inconveniente de la eficacia de dichas reuniones, las mismas que usualmente se agotan en las *photo opportunities* (Rojas, 2000). Otro aspecto importante, es su carácter reactivo antes que preventivo, sobre todo en lo que respecta al rol que desempeña la Unasur en la resolución de las crisis políticas que ocasionalmente se producen al interno de los países sudamericanos (Serbin, 2009).

La diplomacia de cumbres presenta dos aspectos. Por un lado, el positivo, radica en la adopción rápida de consensos y la superación del trabamamiento burocrático (Rojas, 2000); y por el otro, el negativo, reside en el débil seguimiento programático de los

compromisos asumidos por los mandatarios (Rojas, 2000; Peña, 2005; Whitehead y Barahona, 2005) y en la necesidad de convergencia entre las visiones políticas e ideológicas de los mandatarios, ya que prima la regla del consenso. Además, debe tenerse en cuenta que las declaraciones producto de las cumbres no son vinculantes para los firmantes, lo que ratifica la dependencia en la voluntad política para el avance de la integración regional. En esta misma línea, Maihold (2009) afirma que el presidencialismo latinoamericano ha mostrado ser eficaz para iniciar las cosas, pero no para continuarlas.

1.3. Fragmentación de la región en bloques opuestos

A fines del año 2011, el regionalismo latinoamericano parecía dividido en al menos dos “macro- bloques”. Uno, que continúa con el “regionalismo abierto” representado en el ARCO y la Alianza del Pacífico, y el otro, conformado por el ALBA, la Unasur y la Celac. Pese a que estos últimos se agrupan bajo la misma categoría de regionalismo “post-neoliberal” o “post-hegemónico”, el modelo de integración que defienden presenta ciertas particularidades que distinguen a uno de otro.

A partir de la estructura productiva de la región, Francisco Rojas Aravena (2006) sostiene que América Latina está fragmentada en dos bloques. Uno, con costas hacia el Atlántico que reúne a los países con políticas económicas más proteccionistas para su industria nacional y por tanto, renuentes a suscribir tratados de libre comercio; y el otro, que mira hacia el Pacífico con manifiesta predilección por las directrices del Consenso de Washington mediante la apertura comercial ya sea unilateral o bilateral. Esta estrategia tendría por objetivo, incrementar el intercambio de materias primas para lo cual, les resulta imperioso la diversificación de sus mercados.¹⁵⁷

A diferencia de la anterior categorización geoeconómica, Briceño Ruiz (2010) y Pía Riggiozzi (2012) fundan su clasificación en el contenido de las agendas de los nuevos espacios de integración. Ambos –separadamente- coinciden que las tendencias

¹⁵⁷ A pesar de ser una elucidación atendible, el académico chileno, cita como ejemplos del primer bloque “industrializado” a Brasil y Argentina, pero al generalizar esta categorización yerra, puesto que Uruguay y sobre todo Venezuela, son los otros dos países atlánticos con una estructura exportadora de *commodities*. De forma similar, en el caso del bloque del Pacífico, cita a México por sus exportaciones petroleras. Sin embargo, desconoce que casi el 80% del total exportado por este país, son bienes manufacturados.

coexistentes en la región son tres. La primera, definitivamente es aquella que apuesta por la integración económica y en consecuencia, por el regionalismo abierto, cuyo contenido socio-político es escaso. La Alianza del Pacífico y el Nafta son dos ejemplos de este eje. La segunda, propone un modelo híbrido, es decir una integración dotada de agenda comercial que busca autonomía sin desconocer la importancia de la inserción global y que a su vez, incorpora una agenda política, social y productiva. En este agrupamiento, se ubica al Mercosur, la CAN y la Unasur. La tercera vertiente, es liderada por el ALBA-TCP y propugna por una integración que prioriza los temas políticos y sociales, asumiendo compromisos transnacionales de desarrollo social a través de cooperación económica, financiera y técnica.

En la misma línea, Lourdes Regueiro (2008) en su libro “Los TLC en la perspectiva de la acumulación estadounidense: Visiones desde el MERCOSUR y el ALBA” sustenta la confluencia de tres procesos de integración con identidades diferentes y que según afirma, podrían en el futuro provocar tensiones: el revolucionario, el reformista y el continuista. Para efectos del presente estudio se recurrirá a las categorías de la autora cubana para subrayar lo distintivo de cada proyecto de integración.

1.3.1. El paradigma “revolucionario”

En este paradigma, Regueiro (2008) ubica al ALBA y resalta el compromiso político de la propuesta con la transformación del orden económico y social existente. Así pues, el proyecto bolivariano introduce por vez primera en la integración latinoamericana, nuevos componentes sociales que rompen con la tradición de imitación de la experiencia europea. Empero, también es consciente que el mayor desafío que enfrenta, es construir las bases económicas que sustenten la propuesta que actualmente, depende de la renta petrolera venezolana y de la voluntad política de los gobiernos.

Declaración conjunta Venezuela – Cuba 2004	
Premisa	Integración, neoliberalismo, transnacionalización y TLC: Mecanismos de dependencia y dominación externa norteamericana, y bases de la subordinación y retraso de América Latina.
Objetivo	Construcción de la “Patria Grande” concebida por los héroes emancipadores para preservar la independencia, soberanía e identidad.
Principios	Cooperación, solidaridad y voluntad común.
Comercio	y Estado regulador y coordinador de la actividad económica.

economía heterodoxa	Comercio e inversión como instrumentos de desarrollo. Trato especial y diferenciado y complementariedad económica. Promoción de especialización productiva eficiente y competitiva. Inversiones intrarregionales. Protección de propiedad intelectual latinoamericana.
Cooperación Cultural	Salud, educación, comunicaciones y transporte. Especial protección a culturas autóctonas e indígenas. Creación de la Televisora del Sur (Telesur).
Comunicaciones, infraestructura y energía	Integración energética: Petroamérica (iniciativa de Hugo Chávez). Planes conjuntos de construcción de carreteras, ferrocarriles, líneas marítimas y aéreas, telecomunicaciones y otras.
Ambiental	Protección de medio ambiente.
Política	Concertación de posiciones en foros internacionales. Lucha por la democratización y transparencia en la ONU y sus órganos.

Elaboración propia.

1.3.2. El paradigma “reformista”

Este paradigma además de incorporar al Mercosur y la Celac, también incluye a la Unasur como modelo que se distancia del regionalismo abierto. El tratado constitutivo del espacio sudamericano refleja un proyecto ambicioso con una agenda amplia y variada. Sus 21 objetivos específicos abordan diversos temas que incluyen aspectos sociales, culturales, políticos, económicos, energético, seguridad, infraestructura, entre otros. A contrario de la Declaración de Cusco celebrada en 2004 y con la cual, surgió la Comunidad Sudamericana de Naciones (con manifiesto protagonismo de Lula Da Silva), el tratado de la Unasur relega el contenido económico y precisa que la integración suramericana debe trascender la mera convergencia comercial entre el Mercosur y la CAN.

En este sentido, si bien el bloque no se opone frontalmente al neoliberalismo como ocurre con el ALBA, ni cuestiona la globalización, su agenda multidimensional y su carácter político, lo convierten en un intento por unir fuerzas para la defensa de la soberanía y autonomía sudamericana, y como mecanismo para alcanzar el desarrollo sustentable de la subregión.

Tratado constitutivo de la Unasur 2008

Premisas	Integración y unión suramericanas necesarias para el desarrollo sostenible y bienestar de los pueblos. Fortalecimiento del multilateralismo y vigencia del derecho internacional para lograr un mundo multipolar, equilibrado y justo en el que prime la igualdad soberana de los Estados y una cultura de paz.
Objetivo	Construir, de manera participativa y consensuada, un espacio de integración

	<p>y unión con prioridad al diálogo político para lograr la inclusión social y la participación ciudadana, fortalecer la democracia y reducir las asimetrías en el marco del fortalecimiento de la soberanía e independencia de los Estados.</p>
Social	<p>Erradicación del analfabetismo, educación. Promoción de la diversidad cultural.</p> <p>Acceso universal a la seguridad social y salud.</p> <p>Cooperación en materia de migración.</p> <p>Participación ciudadana.</p>
Energía	<p>Integración energética y en infraestructura.</p>
Ambiental	<p>Protección ambiental: biodiversidad, los recursos hídricos y los ecosistemas.</p>
Económica	<p>Integración financiera.</p> <p>Integración equitativa: superación de asimetrías y complementación de las economías.</p> <p>Integración industrial y productiva (PYMES, cooperativas, etc.).</p> <p>Transferencia de tecnología.</p>
Seguridad	<p>Coordinación en materia de seguridad trasnacional.</p> <p>Cooperación entre las autoridades judiciales.</p> <p>Intercambio de información y de experiencias en materia de defensa.</p> <p>Cooperación para el fortalecimiento de la seguridad ciudadana</p>

Elaboración propia.

1.3.3. El paradigma “continuista”

En este esquema de integración se sitúan el Arco del Pacífico y la Alianza del Pacífico. Ambos esquemas son expresión de la continuidad del regionalismo abierto y adhesión al neoliberalismo. Aunque, la agenda de la Alianza ha tratado de suavizar su naturaleza ortodoxa, bajo con el concepto de “integración profunda”, la integración económica es la prioridad en el bloque.

Temas Declaración del Primer Foro sobre la Iniciativa de la Cuenca del Pacífico Latinoamericano 2007	
Objetivo	<p>Acciones conjuntas orientadas a la facilitación y promoción del comercio, promoción de inversiones, aprovechamiento de los mercados y mejoramiento de la competitividad a fin de elevar la calidad de vida de sus poblaciones.</p>
Agenda comercial ortodoxa	<p>Participación de sectores privados: infraestructura portuaria y logística del transporte</p> <p>Convergencia de acuerdos comerciales y esquemas de integración.</p>
Cooperación	<p>Económica y comercial entre los miembros.</p> <p>Infraestructura y logística, tecnología y fortalecimiento de capacidades.</p> <p>Fortalecimiento de cooperación con los países asiáticos.</p>
Declaración Presidencial sobre la Alianza del Pacífico – Abril 2011	
Objetivo	<p>Contribuir con la consolidación del Arco del Pacífico.</p>
Agenda comercial ortodoxa	<p>Promover capacidades de emprendimiento y avanzar hacia un espacio amplio atractivo para las inversiones y el comercio de bienes</p>

	y servicios para proyectar a los miembros especialmente al Asia Pacífico. TLC son plataforma de facilitación entre los miembros. Zona de libre comercio: libre circulación de bienes, personas, servicios y capital. Facilitación del comercio. Cooperación aduanera. Integración bursátil. Mecanismos de solución de controversias.
Migración	Tránsito migratorio.
Cooperación	Cooperación policial.
Infraestructura	Promover la interconexión física y eléctrica.

Elaboración propia.

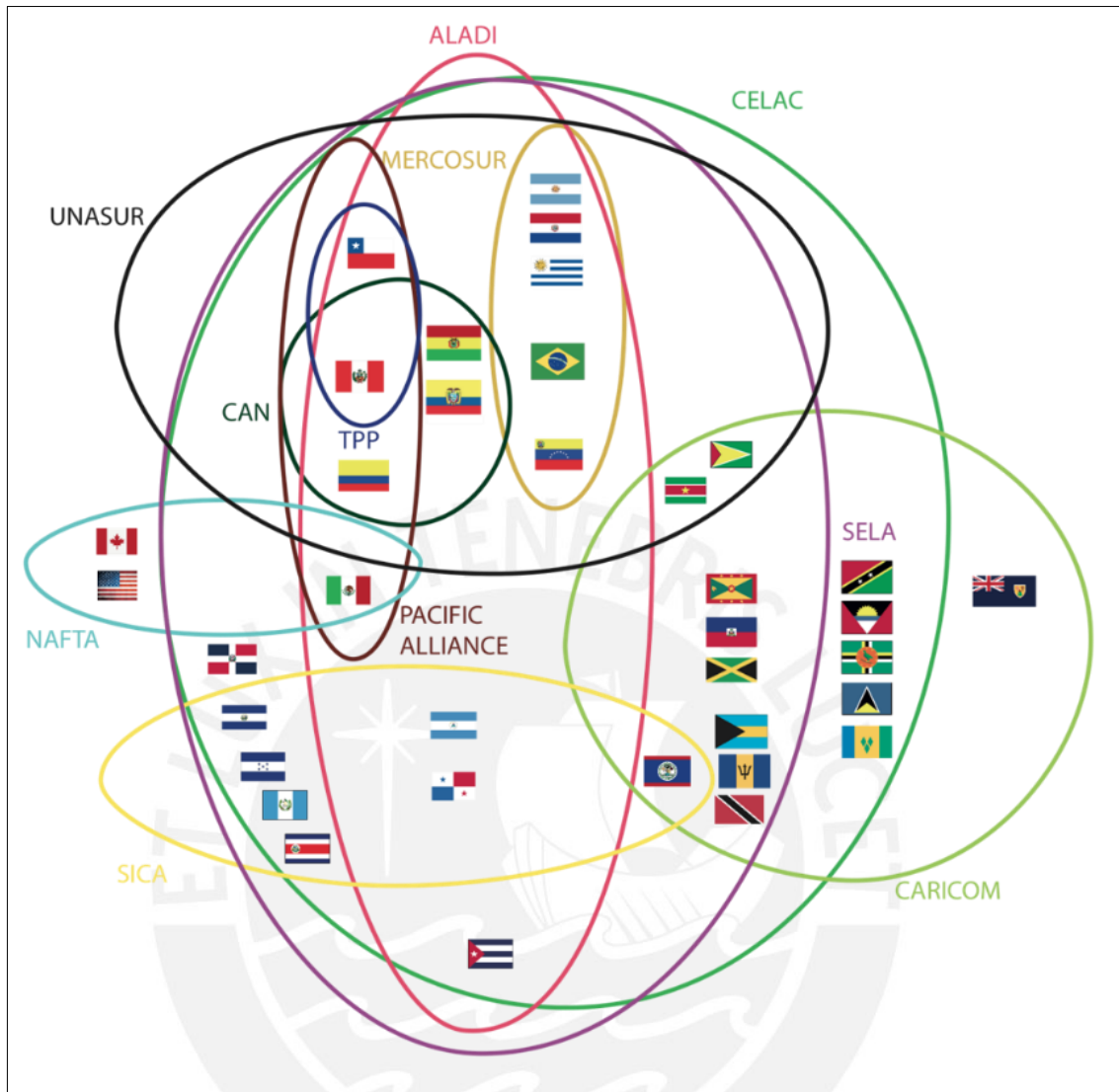
Bajo esta perspectiva, la integración regional del siglo XXI parece no ser más que un oxímoron: “integración fragmentada”, o si se quiere, una quimera sustentada en la retórica presidencial. Como bien apuntan, Gardini y Malamud (2012), cada vez que se crea un nuevo espacio de integración, estos excluyen a otros socios; en lugar de construir un regionalismo concéntrico, los esfuerzos se conducen hacia uno descentralizado. Por consiguiente, estas acciones derivan en una integración primordialmente “subregional”, lo que contextualmente, podría considerarse como sinónimo de “escindida”.

La fragmentación regional acarrearía dos resultados negativos para el avance de la integración. El primero, es el debilitamiento de los propios bloques. Las visiones menos positivas prevén por ejemplo, que en el caso de la Unasur, el proyecto quede limitado “a un foro de intercambio diplomático de cada vez menor relevancia económica” (Bouzas et. Al., 2008: 344). El segundo, involucra a los esquemas con agendas comerciales, puesto que la “multi-membresía” nutre el efecto *spaghetti bowl* (Gardini y Malamud, 2012; Moura, 2011; Ríos, 2011). Este concepto fue acuñado por Jagdish Bhagwati en 1995 para referirse a la compleja red que se forma por la existencia paralela de distintas reglas de origen y acuerdos preferenciales provenientes de la suscripción indiscriminada de acuerdos comerciales.

Gráfico N° 09

Esquemas de integración de América Latina y el Caribe¹⁵⁸

¹⁵⁸ El gráfico no muestra información sobre los miembros del ALBA-TCP.



Fuente: Álvarez (2013).

Con este contexto regional, el reto se concentra en armonizar los acuerdos firmados en el seno de estos bloques y de tratados bilaterales –en el caso de ciertos países–, sin que se contrapongan entre sí, puesto que además de dificultar –aún más–, el progreso de la integración, tiene el potencial de obstaculizar el intercambio comercial intrarregional e incrementar los costos para exportadores e inversionistas.

II. Lo novedoso de la integración del siglo XXI

2.1. La construcción del regionalismo post-neoliberal

La aparición de iniciativas como el ALBA y la Unasur que se distancian del paradigma del regionalismo abierto imperante en los noventa, son la expresión de lo que Sanahuja

(2010a) ha denominado como “regionalismo posliberal”, caracterizado por la primacía de la agenda política, el mayor papel a los actores estatales (neo desarrollismo), el énfasis en la integración positiva (creación de nuevos organismos), la mayor preocupación por las dimensiones sociales de la integración (reducción de la pobreza y desigualdad), la mayor preocupación por la carencia de infraestructura, la prioridad en temas de seguridad energética y la búsqueda de mayor participación y legitimación social.

A partir de estos rasgos fundamentales, Maribel Aponte (2013) ha agregado a la lista nuevos componentes no enunciados por Sanahuja y ha llamado a este fenómeno integrador como “nuevo regionalismo estratégico”. Tres serían las mayores apuestas de esta ola de integración: el reforzamiento del concepto de soberanía nacional, la multidimensionalidad que va más allá del ámbito económico, y la formación de empresas y alianzas estratégicas en las que el Estado es el actor estratégico.

De forma similar, Pía Riggiozzi (2012) ubica al ALBA-TCP y la Unasur dentro de lo que Amitav Acharya ha llamado regionalismo “post-comercial” o “post-hegemónico”. Ambos proyectos son construcciones regionales que se fundan en la redefinición del regionalismo abierto y que promueven integración política, social y económica. Son reflejo del reequilibrio al Consenso de Washington y pretenden dotarle de un nuevo sentido a la cooperación regional y la forma en que se ejerce autoridad en la actual era post-neoliberal.

Esta nueva “ola de regionalismo” latinoamericano subrayó las deficiencias del regionalismo abierto y en función de estas críticas, promovió la incorporación de una agenda ambiciosa y novedosa. Empero, su naturaleza “politizada” y dependiente a la voluntad presidencial, hace prever que en las actuales circunstancias, en las que prima el vacío de liderazgo político de su principal promotor, el expresidente venezolano Hugo Chávez, el regionalismo “post-hegemónico”, “post-comercial” o “post-neoliberal” no haya sido más que un periodo de efímera inflexión en el proceso de integración regional latinoamericana y nuevamente -como previamente se aseveró-, los países latinoamericanos concentren sus esfuerzos en la agenda comercial.

2.2. Equilibrio (*balancing*) al regionalismo abierto impulsado por los Estados Unidos

A partir de este nuevo siglo, la región se ha caracterizado por un dinamismo propulsado en gran parte por los liderazgos de los presidentes Hugo Chávez y Lula Da Silva, cuyas propuestas, el ALBA y la Unasur, rompieron con el paradigma integrador sudamericano de la década de los noventa. La formación de nuevos ejes de integración ha contribuido a equilibrar en cierta forma el poder de los Estados Unidos, especialmente en Sudamérica durante la primera década del siglo XXI. En los primeros cinco años, esto se produjo a través del rechazo al ALCA y en los restantes, con el protagonismo de la Unasur como mecanismo subregional de solución de crisis políticas.

Las propuestas que contrarrestan la visión aperturista estadounidense son dos. La primera, es liderada por Venezuela y seguida por Cuba, Bolivia, Nicaragua, Ecuador y hasta cierto punto, los países caribeños que forman parte del ALBA. Este proyecto que nació como contraposición al ALCA, adquirió una naturaleza que la distingue en sustancia de las propuestas integradoras precedentes (CAN, Mercosur, Aladi, etc.). Su agenda es variada y deja de lado, la tradicional prioridad de la agenda comercial y económica para trasladarla hacia lo social, cultural, político, energético, salud y de seguridad alimentaria.

La segunda, tiene por líder natural a Brasil con el respaldo de Argentina, Paraguay y Uruguay. La coincidencia ideológica de sus mandatarios en años recientes, ha permitido que el Mercosur transite del regionalismo abierto a un modelo que enfatiza en lo político, social y productivo. Asimismo, la creación de la CASA/Unasur, a través de su rol de foro político, ha conseguido menguar el rol de la OEA en el manejo de las crisis políticas, organización percibida como instrumento del poder norteamericano. Por la misma senda se conduce la Comunidad de Estados Latinoamericanos y del Caribe (Celac) que absorbió al Grupo de Río y la Cumbre de América Latina y el Caribe sobre Integración y Desarrollo (CALC), y que fue lanzada en 2010 por el entonces presidente mexicano Felipe Calderón con el respaldo de Lula Da Silva, Hugo Chávez y Raúl Castro.

De acuerdo con Serbin (2011), tanto el ALBA como la Unasur se caracterizan por el nacionalismo y el retorno a la soberanía como concepto rector de las Relaciones Internacionales. Y sostiene que ambos proyectos están marcados por “tres retornos fundamentales”: el retorno de la política, el retorno del Estado y el retorno a la agenda del desarrollo. Este último es de particular relevancia, puesto que clarifica el marcado distanciamiento con los lineamientos del Consenso de Washington.

2.3. Agendas presidenciales recargadas

Con la creación de cuatro nuevos bloques regionales (ALBA, Unasur, AP y Celac) en un periodo de siete años, los mandatarios han visto incrementada la cantidad de cumbres y reuniones a las cuales tienen que asistir. De forma similar, los diplomáticos y técnicos de los ministerios respectivos, ocupan buena parte de su agenda participando de las reuniones de trabajo de los diversos consejos, tanto de la Unasur como del ALBA, y de los encuentros que se realizan en el marco de la Alianza del Pacífico.

Según estimaciones realizadas por el académico chileno Francisco Rojas Aravena (2009), los presidentes latinoamericanos y caribeños participan en al menos cinco cumbres por año, número que se ha incrementado debido al activismo que presenta tanto el Mercosur con al menos dos reuniones anuales y la Alianza del Pacífico que en sus tres años de existencia ha convocado a los mandatarios en diez oportunidades.

Un aspecto relevante a tener presente, es que la ineficiencia en el seguimiento e implementación de los compromisos adoptados en dichas reuniones presidenciales, termina por generar una percepción negativa en la opinión pública interna frente al incremento en el presupuesto destinado a costear los gastos logísticos. Este escepticismo y crítica se eleva por la pobreza y desigualdad social existentes en la región.

Cuadro N° 14
Cumbres presidenciales entre 2004-2014

Iniciativas de integración	N° de cumbres
Mercosur	21
CAN	8
ALBA	13

CASA	2
Cumbre Energética Suramericana	1
Unasur	8
Arco del Pacífico Latinoamericano	1
Alianza del Pacífico	10
Celac	3
Total	67

Elaboración propia.

III. Reflexiones de la literatura especializada sobre la “integración politizada”

A partir de la bibliografía revisada, el presente apartado tiene por objeto enunciar concisamente aquellas debilidades que aquejan al regionalismo latinoamericano y que guardan manifiesta relación con su condición de “politizado” o “presidencializado”.

Una de las principales críticas es el débil compromiso de los mandatarios con la integración. Si bien como se ha podido verificar en los capítulos precedentes, la retórica ha sido instrumentalizada para proclamar el destino de unión de la región y la hermandad latinoamericana o sudamericana, los esfuerzos no llegan a niveles que superen el plano discursivo (Dabène, 2010; Malamud, 2013). Inclusive, se sostiene que la integración es asumida como un mecanismo de política exterior para alcanzar otros fines como la visibilidad internacional, la estabilidad regional y la legitimidad del régimen político (Merke, 2010 en Malamud, 2013).

Otro cuestionamiento, es el carácter utilitario que ha adquirido la integración regional, a raíz de la incorporación de los conceptos de “geometría variable”, “velocidad múltiple” o “integración *a la carte*” que finalmente, han incentivado que los países actúen como *free riders*. Un ejemplo de esto, ha sido la pertenencia de Nicaragua al ALBA cuando aún mantiene vigente el acuerdo de libre comercio suscrito con los Estados Unidos (Dabène, 2010). Otro caso análogo, es el de la Unasur en cuyo tratado constitutivo se establece expresamente la flexibilidad del esquema (Dabène, 2010). Recientemente, este bloque rivaliza su importancia como foro político regional con la Celac y la OEA.

Igualmente, a lo largo de los años el regionalismo latinoamericano ha seguido manteniendo su condición de “reactivo”. Desde sus inicios los intentos por integrar

América Latina ha emergido como respuesta a impulsos externos o como reacciones defensivas, en lugar de razones ofensivas (Keohane, 2001 en Riggirozzi, 2012). Así ocurrió en el caso del Mercosur que surgió como reacción a la Iniciativa para las Américas (IPA), el posterior Nafta y el Tratado de Maastricht; el ALBA que nació en oposición al ALCA; la Unasur cuya formación obedeció principalmente, a la creación de un espacio sin intervención norteamericana; el ARCO y su renovada versión el AP configuradas como respuesta al ALBA, en cierta forma a la agenda de la Unasur y ahora, parece competir con el Mercosur; y por último, la Celac que más allá de la anuencia brasileña, fue propuesta por México y se perfila como frontal competidor de la Unasur.

Asimismo, los analistas vituperan la monopolización de la integración por los líderes políticos por la nula democratización que esto representa; no existe mayor participación de otros actores públicos, privados o de la sociedad civil en el proceso (Serbin, 2009; Malamud, 2008). Incluso el ALBA, el único proyecto que contempla la articulación entre los gobiernos nacionales y los movimientos populares bajo la denominada “diplomacia de los pueblos”, no ha logrado la participación efectiva de organizaciones sociales, pues la cooperación sigue estando centrada en los gobiernos.

Finalmente, una característica estructural de la integración latinoamericana es su bajo nivel de interdependencia económica (Bouzas et. Al, 2008). Las economías latinoamericanas no son complementarias, por lo que el comercio intrarregional es realmente bajo -comprende el 17% del total exportado-, en comparación con otros bloques regionales como la Unión Europea en el que la participación asciende a 66.3%, el Asean con un 49.3% y el Nafta con alrededor de 47% (Cepal, 2014). A causa del reducido intercambio intrarregional, los incentivos para impulsar la integración también son escasos.

A partir de los indicadores establecidos por Walter Mattli (1999), recientes estudios del regionalismo latinoamericano (Bouzas et. Al., 2008; Malamud, 2008), han resaltado la existencia de la oferta de integración con la creación de bloques impulsados por la voluntad política de los presidentes; y la ausencia de condiciones de demanda -ya sea la proveniente del empresariado nacional, las transnacionales o la sociedad- así como de

factores inerciales, esto es, de la institucionalidad y del efecto de *path dependence* que esta produce. Sobre el particular, Andrés Malamud resalta que “la sola oferta integración no garantiza la irreversibilidad del proceso salvo que logre generar *a posteriori* su propia demanda” (2008: 152). En el mismo sentido, Sean Burges asevera,

“[...] political intent is not enough to form a region. Rather, political initiatives must be married with leadership in concrete and seemingly apolitical policies such as infrastructure integration to bring about the mutual interpenetration necessary to incite pressure from civil society and business groups for a continuation and deepening of the regional project” (2009: 180).

El regionalismo latinoamericano tal y como se ha concebido en el presente siglo, con proyectos de integración dotados de agendas amplias y difusas, principalmente, reactivos y seguidores de la tradición presidencialista que ha dirigido la gobernanza regional, sigue manteniendo las mismas falencias de antaño. Aunque el paradigma ya no sea uno enteramente cerrado y de crecimiento endógeno o uno abierto y de apertura comercial, el esquema híbrido y/o el enteramente heterodoxo que ha surgido recientemente, no parece superar las debilidades señaladas en los párrafos precedentes.

Así pues, la ausencia de incentivos es uno de los mayores problemas que se afronta y no se trata solamente del bajo nivel de intercambio comercial intrarregional, sino también dada la estructura, de la escasa importancia que el tema tiene para la ciudadanía latinoamericana. Como consecuencia de la carencia de estímulos ligados al incremento de su popularidad, los líderes políticos latinoamericanos que tradicionalmente son los que dirigen la integración, limitan sus esfuerzos dirigidos a concretizar los objetivos integracionistas que reiteradamente, uno tras otro, cada cierto tiempo, fervientemente, proclaman.

CONCLUSIONES

A lo largo de la presente investigación se ha demostrado el rol estructurante del liderazgo político en el surgimiento de nuevos esquemas de integración regional en América Latina durante la primera década del siglo XXI. En función de la validación de las hipótesis presentadas en la parte introductoria y los hallazgos encontrados en los tres casos estudiados, la tesis arriba a las conclusiones siguientes:

- 1°. La política exterior del gobierno de Hugo Chávez heredó ciertos elementos presentes en la agenda de los gobiernos del Pacto de Punto Fijo. Entre estos componentes destacan la importancia de la cooperación financiera y técnica con el Caribe, su identidad como país exportador de petróleo, y el impulso a la integración latinoamericana. Asimismo, la agenda integracionista de Chávez fue “incrementalista” y su escalamiento coincidió con el aumento de los ingresos provenientes de la renta petrolera, de manera que transitó por dos fases. Una primera, en la que el proyecto integrador bolivariano fue gestado a través de acciones como la suscripción del Acuerdo Energético de Caracas (cooperación energética) y un convenio integral con Cuba, ambos suscritos en el año 2000. Y la segunda, en la que la iniciativa fue materializada a través de la creación del ALBA, el impulso a otros bloques como la Unasur y el incremento de la cooperación a través de Petrocaribe y alianzas binacionales.
- 2°. Las motivaciones personales e ideológicas de Hugo Chávez jugaron un rol crítico en la configuración del proyecto integrador bolivariano y sirvieron de fundamento a los objetivos transformacionales perseguidos por el liderazgo político que ejerció abiertamente a partir del año 2004. Este carácter transformacional, se corrobora a partir de los componentes heterodoxos del proyecto de integración bolivariano que se contraponen a los que inspiran el regionalismo abierto. El ALBA nació en oposición al proyecto de integración de los Estados Unidos, el ALCA, y se trata por tanto, de un esquema de integración anti-neoliberal, contra-hegemónico, socialista (connotaciones de equidad y solidaridad para la superación de las desigualdades y la pobreza) con matices de desarrollismo y estatismo (empresas “Grannacionales”).

- 3°. El estilo transaccional del liderazgo ejercido por el expresidente venezolano se manifiesta en el uso de la cooperación financiada con la renta petrolera como mecanismo de recompensa (poder duro), a cambio de respaldo. Desde el año 2000, Chávez implementó un entramado intergubernamental multinivel y multisectorial a través de la suscripción de acuerdos bilaterales con diversos países latinoamericanos -particularmente, con aquellos gobernados por presidentes que mostraban cierta afinidad ideológica-, la activación de Petrocaribe en 2005 y las Grannacionales del ALBA. Además de la cooperación energética (financiamiento de la factura petrolera o trueque de petróleo por alimentos o servicios) y financiera (préstamos y compra de bonos), la ayuda consistió en la implementación de programas de desarrollo social triangulados con Cuba (Misión Robinson, Misión Milagro, Yo sí puedo, entre otras) y la ejecución de proyectos de infraestructura (construcción de refinerías, usinas, estaciones eléctricas, etc.). En 2008, Venezuela se posicionó como el tercer país entre los donantes en desarrollo, detrás de Arabia Saudita y China.
- 4°. El liderazgo político de Hugo Chávez resultó efectivo para el surgimiento de nuevos bloques con una agenda multidimensional que se distancia del paradigma del regionalismo abierto. Además de crear el ALBA, a través de la diplomacia presidencial, Chávez consiguió introducir elementos del “bolivarianismo” en la Unasur, cuya agenda comercial fue suprimida, aún contra los intereses de Brasil, y desempeñó un rol relevante en la formación de la Celac. Sin embargo, el alcance de esta influencia para la proyección regional del propio ALBA fue limitado. Si bien el ofrecimiento de ayuda fue el instrumento más efectivo para que Nicaragua y los países del Caribe -en un inicio miembros de Petrocaribe- se animasen a formar parte del esquema, no sucedió lo mismo con otros países sudamericanos que también fueron receptores de la cooperación venezolana como Argentina, Paraguay y Uruguay.
- 5°. El gobierno de Lula Da Silva potenció los principios tradicionales de autonomía y universalismo de la política exterior brasileña, mediante la implementación de una agenda intensa y extensa que incorporó entre sus objetivos, el posicionamiento de Brasil como actor global y la búsqueda abierta del liderazgo regional. Igualmente,

continuó bajo los lineamientos generales seguidos por Fernando Henrique Cardoso, principalmente en la construcción de la identidad sudamericana y el impulso a la integración, para lo cual adoptó el IIRSA y la Comunidad Sudamericana de Naciones (CASA), proyecto que se convirtió en el más importante de sus primeros cuatro años de gobierno. Por otro lado, dentro de las especificidades de la agenda exterior de Lula, se encuentran el cambio de perspectiva de pensar al país de “adentro hacia afuera”, el multilateralismo sur-sur, la intensificación de la cooperación y el bilateralismo con otras economías en desarrollo, y el fuerte activismo presidencial en foros regionales e internacionales, es decir, su liderazgo político.

- 6°. El proyecto sudamericano de crear la CASA y continuar con el IIRSA obedeció primordialmente, a razones económicas y comerciales sustentadas en el modelo económico nacional desarrollista implementado por el gobierno de Lula. Entre las ventajas que ambas iniciativas le proveerían a Brasil se encuentran la ampliación del mercado regional para su manufactura, la internacionalización de sus translatinas, (especialmente constructoras), el acceso a recursos energéticos (verbigracia, el gas), la oportunidad de acceder a los puertos del Pacífico para facilitar el comercio con el Asia Pacífico y la extensión de la cartera de créditos del BNDES con el financiamiento de la interconexión física regional.
- 7°. El arquetipo de la CASA propuesto por Lula se caracterizó por ser híbrido, con patrones de regionalismo abierto (convergencia de la CAN y el Mercosur) y otros rasgos heterodoxos como la concertación y coordinación política, la interconexión física, energética y de telecomunicaciones, el desarrollo rural, la cooperación, y la integración empresarial y de la sociedad civil. La incorporación de estos elementos no persiguió reestructurar el regionalismo, ni tampoco la preservación del modelo abierto, por lo cual, los objetivos pretendidos con la construcción de la CASA son de una transformación limitada dirigida a empoderar a Brasil, a partir de la delimitación de un área geográfica específica, Sudamérica, para ejercer influencia y liderarla, cuyo fin geopolítico último sería escalar en su posicionamiento global y a la par, equilibrar la influencia norteamericana en este espacio geoeconómico, así como su propuesta de integración hemisférica, el ALCA.

- 8°. El expresidente brasileño Lula Da Silva ejerció un liderazgo político de estilo inspirativo, pues se valió de recursos de poder blando como su carisma, sus habilidades para concertar y promover el diálogo, su capacidad para establecer alianzas sin consideraciones ideológicas y el empleo de una retórica desarrollista dotada de conceptos como “lucha contra el hambre y la pobreza”, “no indiferencia”, “diplomacia de la generosidad”, “solidaridad difusa” y “autoestima”. En la práctica, estas cualidades y en particular, la “diplomacia de paciencia estratégica” fueron demostradas durante el proceso de negociación de la CASA y en el tratamiento de aquellas decisiones políticas de los presidentes de Bolivia, Ecuador y Paraguay, que involucraron la afectación de intereses de empresas públicas y privadas brasileñas.
- 9°. El liderazgo inspirativo de Lula fue temporalmente efectivo en el plano subregional. Si bien consiguió el objetivo de crear la CASA, cuatro años más tarde fue convertida en la Unasur a causa del liderazgo político de Hugo Chávez. Esta mutación significó una variación sustancial del paradigma propuesto por Brasil que pasó a convertirse en un esquema desprovisto de agenda comercial y de carácter multidimensional. Esta pérdida de efectividad se explica por la insatisfacción del vecindario con un Brasil que en el discurso presidencial, se proclama como líder de Sudamérica sin ser *paymaster*, además del propio recelo que este tipo de aspiraciones produce, sobre todo, por los intereses económicos y comerciales que manifiestamente inspiran la vocación integradora brasileña y los objetivos geopolíticos perseguidos con la misma. Independientemente de su discurso integracionista, Lula no fue capaz de transformar la desconfianza de sus “potenciales seguidores” en respaldo al proyecto sudamericano y en vez de ello, notoriamente después de 2008, la integración dejó de ser prioritaria en la política exterior brasileña y el interés se concentró en la agenda global.
- 10°. Durante el segundo mandato de Alan García, el modelo de desarrollo neoliberal implementado por Alberto Fujimori a inicios de los noventa, continuó invariable y se consolidó como política de estado. Como correlato, en el plano geopolítico, se privilegiaron las relaciones con los Estados Unidos y en el comercial, se siguieron

los pasos de Chile mediante la desgravación arancelaria unilateral. Del gobierno de Alejandro Toledo, la agenda exterior de García acogió la alianza estratégica con Brasil y el impulso a la suscripción de acuerdos de libre comercio. En tanto, los ajustes que introdujo a la política exterior peruana se concentran en el renovado énfasis en la agenda comercial a través de la liberalización comercial multinivel, unilateral y bilateral, caracterizada por la masiva celebración de TLC; la proyección hacia el Asia Pacífico; y, la promoción de la integración regional con la propuesta de la Alianza del Pacífico.

- 11°. Uno de los factores determinantes para el lanzamiento del ARCO y la Alianza del Pacífico fue el surgimiento de bloques regionales impulsados por líderes políticos influyentes como Hugo Chávez y Lula Da Silva. En este sentido, las motivaciones personales e ideológicas tuvieron un peso específico decisivo para que el mandatario aprista se decidiera a dejar su “huella” en el regionalismo latinoamericano. La baja institucionalidad de la propuesta y la naturaleza aperturista del esquema, hace notar su carácter opositor frente a las iniciativas más heterodoxas.
- 12°. Los objetivos perseguidos por el líder peruano fueron de mantención del estatus quo y equilibrio a los enfoques revisionistas o reformistas del modelo aperturista. La Alianza del Pacífico acoge componentes del regionalismo abierto y se encamina hacia la creación de una zona de libre comercio, aunque también incorpora otros elementos que se enmarcan dentro del concepto de “integración profunda”. Entre ellos se encuentran la cooperación, la movilidad estudiantil, la apertura de embajadas conjuntas, la integración bursátil y el tema migratorio.
- 13°. El liderazgo político del expresidente peruano García fue de tipo *laissez-faire*, su alcance se limitó a la mera propuesta y consecuentemente, se equipara a la ausencia del mismo. Ante la imposibilidad de utilizar recursos de poder duro (económico y militar), pues el Perú es la economía más pequeña de entre los miembros de la Alianza del Pacífico, el exmandatario procuró hacer uso de recursos de poder blando como sus habilidades comunicacionales. Empero, sus exiguas habilidades interpersonales, además de los escasos tres meses que ocupó la presidencia después

del lanzamiento de la propuesta, obstaculizaron el uso efectivo de su retórica y consecuentemente, el ejercicio de un liderazgo político de estilo inspirativo.

- 14°. Es posible identificar dos elementos novedosos en el fondo y en la forma de los nuevos bloques de integración creados en la primera década del presente siglo en América Latina. Respecto del fondo, existe el predominio de las agendas multidimensionales sobre las meramente económicas, incluso la Alianza del Pacífico cuenta con una agenda de coordinación política y cooperación. En cuanto a la forma, se ha afianzado el carácter estructurante del liderazgo político; la característica que lo distingue frente al tradicional presidencialismo que también prevaleció en las olas de regionalismo precedentes, es que las iniciativas han sido lanzadas unilateralmente.
- 15°. Según el enfoque de Joseph Nye, el estilo del liderazgo político es determinado por la utilización de poder duro y/o blando. Dado que los países de la región latinoamericana cuentan con limitados recursos materiales de poder económico y militar, difícilmente los líderes recurren al empleo del estilo “transaccional” o “inteligente”. Ambos estilos quedarían supeditados a que el uso de los mecanismos de poder duro, esencialmente económicos, no estén sujetos a controles internos, tal como ocurrió en el caso de Hugo Chávez, quien utilizó la renta petrolera para la promoción del ALBA.
- 16°. A diferencia del liderazgo político ejercido en el ámbito nacional, el liderazgo que se despliega en un proceso de integración regional está sujeto al respaldo proveniente de los potenciales seguidores que al igual que el líder promotor, son jefes de estado. En correspondencia con esta condición, la efectividad del liderazgo político tiene un alcance limitado. Los casos estudiados muestran que las circunstancias que suelen presentarse y que motivan el apoyo restringido a las iniciativas de integración individuales son: la competencia –rivalidad- por el liderazgo político, verbigracia, la relación entre Hugo Chávez y Lula Da Silva en la transición de la casa a la Unasur; el recelo ante eventuales liderazgos regionales –temor a la aparición de sub-imperialismos como el venezolano y/o el brasileño; y la

baja popularidad de la integración en el electorado nacional –carencia de incentivos internos económicos y políticos provenientes del empresariado y la sociedad civil-.

- 17°. Ante la ausencia de incentivos económicos y políticos que promuevan el proceso hacia estadios más complejos de integración, la creación del ALBA, la Unasur y la Alianza del Pacífico ratifican el carácter *top-down* del regionalismo latinoamericano. Una de las principales dificultades que afronta esta “integración politizada” es la baja demanda proveniente del empresariado nacional y transnacional como reflejo de la reducida interdependencia económica intrarregional. El segundo obstáculo, es la escasa importancia que la integración regional tiene para la ciudadanía latinoamericana. En función de estas condiciones, los líderes políticos han procurado limitar sus esfuerzos a declaraciones no vinculantes y adoptar decisiones que no impliquen la cesión de soberanía, materia que frecuentemente es objeto de oposición interna.
- 18°. La dinámica de creación de los tres bloques ha sido primordialmente reactiva, verbigracia, el ALBA frente al ALCA; la CASA/Unasur en oposición al ALCA; y, el Arco del Pacífico y la Alianza del Pacífico como bloques antagónicos al ALBA. En las anteriores olas de regionalismo, la reacción se produjo como respuesta a una acción extra-rregional, en cambio, en la última década -a excepción del ALBA-, se ha producido por una competencia intrarregional, a causa de la coexistencia de modelos de desarrollo nacional divergentes. En el caso de Chávez se trató de un modelo híbrido que conjuga elementos de socialismo, desarrollismo y estatismo. Por su parte, Lula propuso la CASA en función de intereses económicos y comerciales sustentados en su paradigma nacional desarrollista. Y Alan García, lanzó la Alianza del Pacífico sustentando la propuesta en el neoliberalismo.
- 19°. El carácter ideológico de los bloques, sea este de izquierda o derecha, ha sido predominante. Los objetivos perseguidos con el ejercicio del liderazgo político propició la fragmentación ideológica de la región sudamericana en tres bloques. Uno, reformista liderado por Venezuela e integrado por Ecuador y Bolivia, defensores de un arquetipo heterodoxo plasmado en su bloque insigne, el ALBA. El otro, es el revisionista que agrupa a Brasil y sus socios, Argentina, Uruguay y

Paraguay que promueven reajustes, pero sin cuestionar el núcleo duro del modelo imperante y cuyo esquema comercial representativo es el Mercosur. Y el tercero, es el continuista o conservador que reúne a los miembros de la Alianza del Pacífico, bajo un modelo de integración que acopla los principales elementos del regionalismo abierto con otros temas como la cooperación, la integración bursátil, el movimiento migratorio y la movilidad estudiantil.

20°. El efecto más relevante que produce la “presidencialización” de la integración es su dependencia a la voluntad política, lo que a su vez, le confiere un carácter cortoplacista y coyuntural que debilitaría su consolidación. En consecuencia, se prefiere el fortalecimiento del intergubernamentalismo y la diplomacia de cumbres, se evita la institucionalización con el fin de conservar el poder de decisión sobre el destino de la iniciativa, prima la regla del consenso y se mantiene el carácter declarativo de los compromisos que se asumen en las reuniones presidenciales. En este sentido, si bien el liderazgo político ha desempeñado un rol estructurante crucial en el regionalismo latinoamericano, su consolidación como único factor impulsor del proceso, lo convertiría en un obstáculo que conduciría la integración hacia el estancamiento.

BIBLIOGRAFÍA

ABC Color 2009 Llamativo cambio de actitud de Brasil sobre reclamo de Paraguay en Itaipú (Asunción) 16 de julio <<http://www.abc.com.py/edicion-impresa/politica/llamativo-cambio-de-actitud-de-brasil-sobre-reclamo-de-paraguay-en-itaipu-1191045.html>> acceso 15 de noviembre de 2014.

Abusada, Roberto 2006 “Por una nueva CAN” en *El Comercio* (Lima) julio.

Abusada, Roberto 2013 “La Alianza del Pacífico: Hacia una integración sin precedentes” en *El Comercio* (Lima) junio.

Abusada, Roberto; Fritz Du Bois; Eduardo Morón y José Valderrama 2000 *La reforma incompleta. Rescatando los noventa* (Lima: Universidad del Pacífico).

Actis, Esteban 2010 “Política exterior e internacionalización de capitales en Brasil bajo el gobierno de Lula: Alcances y desafíos de una relación necesaria”, Ponencia presentada en las Jornadas de Relaciones Internacionales del Área de Relaciones Internacionales – Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), 20 y 21 de septiembre.

Aladi, CAF y CEPAL 2013 *Boletín estadístico América Latina – Asia Pacífico*, Boletín N° 4, Segundo semestre.

Alcalde Cardoza, Javier 2010 “El Cambio de Orden Internacional y las Perspectivas de un orden sudamericano” en *Cuaderno de Trabajo N° 09* (Lima: Departamento de Ciencias Sociales. Pontificia Universidad Católica del Perú), marzo.

Alcalde Cardoza, Javier 2012 *Idea y realidad del desarrollo: El caso de América Latina*. (Lima: Departamento de Ciencias Sociales Pontificia Universidad Católica del Perú).

Alden, Chris 2011 *Foreign Policy Analysis* London: LSE.

Alianza del Pacífico 2011 *Declaración Presidencial sobre la Alianza del Pacífico* (Lima) < http://alianzapacifico.net/documents/AP_Declaracion_Lima_I_Cumbre.pdf> Consulta: 05 de julio de 2013.

Almeida, Paulo Roberto de 2007b “Brazil as a Regional Player and an Emerging Global Power: Foreign Policy Strategies and the Impact on the New International Order” en *Dialogue on globalization New Powers for Global Change?* (São Paulo), Briefing Paper 8.

Almeida, Paulo Roberto de 2010 “Never before seen in Brazil: Luis Inácio Lula da Silva’s grand diplomacy” en *Revista Brasileira de Política Internacional*. Vol. 53, N° 02.

Altmann, Josette 2009 “El ALBA, Petrocaribe y Centroamérica: ¿intereses comunes?” en *Nueva Sociedad* (Buenos Aires), N° 219, enero-febrero.

Álvarez, Ana María 2013 Presentación en el Seminario “La Cooperación Sur Sur y los acuerdos de integración. Potencialidades de América Latina y el Caribe y otras regiones” (Pontificia Universidad Católica del Perú PUCP) 16 y 19 de septiembre.

Alves, Rodrigo Maschion 2011 *O investimento externo direto brasileiro: a América do Sul enquanto destino estratégico* en *Meridiano 47* Vol. 12, N° 127, septiembre-octubre.

América Economía 2014 “Michelle Bachelet pide que la Alianza del Pacífico y el Mercosur dejen de darse la espalda”. EFE (Santiago) 24 de noviembre <<http://www.americaeconomia.com/economia-mercados/finanzas/michelle-bachelet-pide-que-la-alianza-del-pacifico-y-el-mercosur-dejen-de>> Consulta: 12 de diciembre de 2014.

Amorim, Celso 2010 “Brazilian Foreign Policy under President Lula (2003-2010): an overview” en *Revista Brasileira de Política Internacional*. N° 53.

Amorim, Celso 2014 *Breves narrativas diplomáticas* (Buenos Aires: Taeda).

Aponte, Maribel 2013 “El Nuevo Regionalismo Estratégico en el ALBA-TCP: Alternativas a las Crisis Alimentaria y Energética” en Muhr, Thomas (comp.) *Counter-Globalization and Socialism in the 21st Century: The Bolivarian Alliance for the Peoples of our America (Rethinking Globalizations)* (New York: Routledge).

Aquino Rodríguez, Carlos 2001 “Las relaciones del Perú con los países de Asia Oriental” en *Tercera Época* (Lima) Año VI, N° 20, septiembre.

Arenas, Nelly 2009 “Las organizaciones empresariales venezolanas bajo el gobierno de Hugo Chávez (1999-2007) ¿De la sociedad civil nacional a la internacional?” en *Cuadernos del CENDES*. Vol. 26, N° 71, mayo-agosto.

Asamblea Nacional Constituyente de Venezuela 1999 “Constitución de la República Bolivariana de Venezuela” en *Gaceta Oficial* N° 36.860 (Caracas) diciembre.

Asociación de Bancos del Perú 2013 (ASBANC) “China y Perú: Dos países lejanos, un destino que los acerca”, N° 68, Año 3, mayo <http://www.asbanc.pe/ContenidoFileServer/ASBANC%20SEMANAL%20N%C2%BA68_20130514075657630.pdf> Consulta: 11 de julio de 2013

Asociación de Hidrocarburos de Venezuela (AVHI) 2014 <<http://www.avhi.org/>> Consulta: 21 de octubre de 2014.

Avolio, Bruce J. 1999 *Full leadership development*. California: Sage.

Ayllón, Bruno 2012 “Contribuciones de Brasil al desarrollo internacional: coaliciones emergentes y cooperación Sur-Sur” en *Revista CIDOB d’afers internacionals* (Barcelona) N° 97-98.

Bachiller, Juan Vicente 2012 *El BNDES y las estrategias de desarrollo económico en Brasil. Banca pública de desarrollo, instituciones gubernamentales y trayectorias de intervención estatal (1952-2010)*. Tesis Doctoral, Universidad de Salamanca.

Banco Interamericano de Desarrollo (BID) 2013 “CARICOM firmó acuerdo marco de comercio e inversiones con Estados Unidos” en *Carta Mensual Intal*. N° 202, junio <<http://www10.iadb.org/intal/cartamensual/Cartas/Articulo.aspx?Id=d95d2d6d-804c-4480-b58c-740e28572193>>

Bandeira, Luiz Alberto 2003 “Brasil, Estados Unidos y los procesos de integración regional” en *Nueva Sociedad* (Buenos Aires) N° 186.

Bartesaghi, Ignacio 2014 “El Mercosur y la Alianza del Pacífico, ¿más diferencias que coincidencias?” en *Mundo Asia Pacífico* (Centro de Estudios Asia Pacífico Universidad EAFIT) Vol. 3, N° 1, enero– junio.

Bass, Bernard M. Two 1999 “Decades of Research and Development in Transformational Leadership” en *European Journal of Work and Organizational Psychology* (Bélgica), Vol. 8, N° 1.

Beasley, Ryan K. y Michael T. Snarr, (2002) “Domestic and International Influences on Foreign Policy” en Beasley, Ryan K.; Juliet Kaarbo; Jeffrey S. Lantis, Michael Snarr (eds.) *Foreign Policy in Comparative Perspective Domestic and International Influences on state behavior*. Washington: CQ Press.

Beasley, Ryan K.; Juliet Kaarbo; Jeffrey S. Lantis (2002) “The analysis of Foreign Policy in Comparative Perspective” en Beasley, Ryan K.; Juliet Kaarbo; Jeffrey S. Lantis, Michael Snarr (eds.) *Foreign Policy in Comparative Perspective Domestic and International Influences on state behavior*. Washington: CQ Press.

Benzi, Daniele; Tomás Gustavo Guayasamín y Ximena Zapata 2013 “La Cooperación Brasileña y Venezolana en Bolivia y Ecuador en el Marco del Nuevo Regionalismo Sudamericano: un Análisis Comparativo” en *Revista Sul-Americana de Ciência Política*. Vol. 1, N° 3. Pp. 22-42.

Bernal-Meza, Raúl 2006 “Cambios y continuidades en la política exterior brasileña” en *Lateinamerika Analysen* (Hamburgo), N° 13, febrero.

Biardeau R., Javier 2009 “Del Árbol de las Tres Raíces al ‘Socialismo Bolivariano del siglo XXI’ ¿Una nueva narrativa ideológica de emancipación?” en *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*. Vol. 15, N° 1, enero-abril.

Bizzozero, Lincoln 2011 “América Latina a inicios de la segunda década del siglo XXI: entre el regionalismo estratégico y la regionalización fragmentada” en *Revista Brasileira de Política Internacional* (Brasilia), Vol. 54, N° 01.

Blanco, José Javier 2010 “El sistema político venezolano y el socialismo del siglo XXI: Una mirada desde la teoría de sistema de Niklas Luhmann” en *Iberóforum* (Ciudad de México), Vol. V, N° 10, julio-diciembre.

Borda, Sandra 2012 “Desafíos y oportunidades de la Unión Suramericana de Naciones – UNASUR” en *Documento CRIES* (Buenos Aires) N° 18.

Bouzas, Roberto; Veiga, Pedro y Ríos, Sandra (2008) “Crisis y perspectivas de la integración en América del Sur” en Lagos, Ricardo *América Latina: ¿Integración o fragmentación?* Buenos Aires: Edhasa.

Briceño, José 2002 “El Área de Libre Comercio Suramericana y sus interacciones con el ALCA” en *Politeia* (Caracas), Vol. 29, N° 29, julio.

Briceño, José 2010 “La Iniciativa del Arco del Pacífico Latinoamericano: Un nuevo actor en el escenario de la integración regional” en *Revista Nueva Sociedad* (Buenos Aires) N° 228, julio-agosto.

Briceño, José 2013 “Ejes y modelos en la etapa actual de la integración económica regional en América Latina” en *Estudios Internacionales* (Santiago de Chile) N° 175.

Briceño, José y Raquel Álvarez 2006 “Modelos de desarrollo y estrategias de integración en América Latina: Una revisión crítica” en *Cuadernos sobre Relaciones Internacionales, Regionalismo y Desarrollo* (Mérida) Vol. 1, N° 1, enero-junio.

Burges Sean W. 2006 “Without Sticks or Carrots: Brazilian Leadership in South America During the Cardoso Era, 1992–2003” en *Bulletin of Latin American Research* Vol. 25, N° 1.

Burges, Sean 2009 *Brazilian Foreign Policy after the Cold War* (Florida: University Press of Florida).

Burges, Sean W., 2007 “Building a Global Southern Coalition: The competing approaches of Brazil’s Lula and Venezuela’s Chávez” en *Third World Quarterly* (Columbia) Vol. 28, N° 7.

Burns, James MacGregor 1978 *Leadership*. New York: Harper & Row.

Caballero Santos, Sergio 2011 “Brasil y la región: una potencia emergente y la integración regional sudamericana” en *Revista Brasileira de Política Internacional* (Brasilia) Vol. 54, N° 2.

Canelón, Fidel y González, Franklin 1998 “El modelo político puntofijista, desarrollo, agotamiento y perspectiva” en *Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura* (Caracas), Vol. IV, N° 1, enero-junio.

Cañizález, Andrés y Lugo, Jairo 2007 “Telesur: Estrategia geopolítica con fines integracionistas” en *Confines* (Monterrey) Vol. 3, N° 6 agosto-diciembre.

Cardozo de Da Silva, Elsa 1998 “Cuarenta años después: La política exterior que tuvimos y la que necesitamos” en *Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura* (Caracas), Vol. IV, N° 1, enero-junio.

Cason, Jeffrey W. y Power, Timothy J. “Presidentialization, Pluralization, and the Rollback of Itamaraty: Explaining Change in Brazilian Foreign Policy Making in the Cardoso-Lula Era” en *International Political Science Review*. Vol. 30, N° 2, marzo.

Castro, Fidel y Chávez, Hugo 2004 *Declaración Conjunta Venezuela – Cuba*. (La Habana), diciembre.

Castro, Luis 2013 “La Alianza del Pacífico y la política exterior en el Perú” en *Política Internacional* (Lima) N° 107, enero-marzo.

Cepal 1994 *El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe. La integración económica en servicio de la transformación productiva con equidad* (Santiago de Chile), Libros de la CEPAL, N° 39, enero.

Cepal 2006 *Cooperación e integración energética en América Latina y el Caribe* (Santiago de Chile)

Cepal 2014 *Panorama de la Inserción Internacional de América Latina y el Caribe*. Documentos Informativo.

Chaves, Carlos Alberto 2010 “La Inserción internacional de Sudamérica: la apuesta por la UNASUR” en *Iconos* (Quito) N° 38, septiembre.

Chávez Frías, Hugo 2000 *Venezuela Con Chávez manda el pueblo: La propuesta de Hugo Chávez para continuar la revolución* <<http://www.analitica.com/bitbliblioteca/hchavez/revolucion.asp>> Consulta: 25 de junio de 2013.

Chávez Frías, Hugo 2001 *Palabras del Presidente de la República Bolivariana de Venezuela en el Acto de Clausura de la XIII Cumbre Presidencial* (Valencia), junio <<http://www.comunidadandina.org/prensa/discursos/chavez24-6-01.htm>> Consulta: 25 de junio de 2013.

Chávez, Hugo Rafael 2005 (1999) “Discurso del Presidente de la República Bolivariana de Venezuela con motivo del acto ante el pueblo de Caracas después de la toma de posesión” en *1999 Año de la refundación de la República* (Caracas: Ediciones de la Presidencia de la República) Año 1, Tomo 1.

Chávez, Hugo Rafael 2005 (2001) “Discurso con Motivo del III Aniversario del Triunfo Electoral” en *2001 Años de las leyes habilitantes* (Caracas: Ediciones de la Presidencia de la República) Año 3, Tomo III.

Christensen, Fryba Steen 2007 “The influence of nationalism in Mercosur and in South America – can the regional integration project survive?” en *Revista Brasileira de Política Internacional*. Vol. 50, N° 01.

Chumaceiro Arreaza, Irma 2003 “El discurso de Hugo Chávez: Bolívar como estrategia para dividir a los venezolanos” en *Boletín de Lingüística*, N° 20, agosto-diciembre.

Cidob (Barcelona Center of International Affairs) 2006 *Biografías Líderes Políticos: Alan García Pérez*. <http://www.cidob.org/es/documentacio/biografias_lideres_politicos/america_del_sur/peru/alan_garcia_perez> Consulta: 20 de junio de 2013.

Cidob (Barcelona Center of International Affairs) 2010 *Biografía de líderes políticos. Fernando Henrique Cardoso*. <http://www.cidob.org/es/documentacion/biografias_lideres_politicos/america_del_sur/brazil/fernando_cardoso> Consulta: 12 de junio de 2013.

Cidob (Barcelona Center of International Affairs) 2011 *Biografía de líderes políticos. Luis Inácio Lula Da Silva*. <http://www.cidob.org/es/documentacion/biografias_lideres_politicos/america_del_sur/brazil/luiz_inacio_lula_da_silva> Consulta: 03 de junio de 2013.

Cidob (Barcelona Center of International Affairs) 2013a. *Biografía de líderes políticos. Carlos Andrés Pérez Rodríguez*. <http://www.cidob.org/es/documentacion/biografias_lideres_politicos/america_del_sur/venezuela/carlos_andres_perez_rodriguez> Consulta: 02 de mayo de 2013.

Cidob (Barcelona Center of International Affairs) 2013b *Biografía de líderes políticos. Hugo Rafael Chávez Frías*. <http://www.cidob.org/es/documentacion/biografias_lideres_politicos/america_del_sur/venezuela/carlos_andres_perez_rodriguez> Consulta: 10 de junio de 2013.

Cidob (Barcelona Center of International Affairs) 2013c *Biografía de líderes políticos. Rafael Correa Delgado*. <http://www.cidob.org/es/documentacion/biografias_lideres_politicos/america_del_sur/ecuador/rafael_correa_delgado> Consulta: 26 de octubre de 2014.

Coci Otoya, Diana 2000 “El Foro de Cooperación Asia Pacífico (APEC): Alternativa de Cooperación Económico Regional” en *Revista Agenda Internacional*, Instituto de Estudios Internacionales (Lima) Año 07, N° 15.

Comunidad Andina de Naciones (2014) “Cronología: Antecedentes de la integración andina”. <<http://www.comunidadandina.org/rionegro/ante.htm>> Consulta: 03 de diciembre de 2014.

Confederação Nacional da Indústria 2013 *Relatório dos Investimentos Brasileiros no Exterior: Recomendações de políticas públicas para o Brasil* (Brasilia: CNI).

Cornetet Conte, João Marcelo 2014 “A Política Externa de Dilma Rousseff: Contenção na continuidade” en *Revista Conjuntura Austral* Vol. 5, N° 24, junio-julio.

Couto, Leandro 2010 “Política externa brasileira para a América do Sul As diferenças entre Cardoso e Lula” en *Revista Civitas* (Porto Alegre), Vol. 10, N° 01, enero-abril.

Da Silva, Luis Inácio 2004 “El precio del liderazgo regional” en *Diario La Nación* (Buenos Aires) junio <<http://www.lanacion.com.ar/611605-el-precio-del-liderazgo-regional>> Consulta: 19 de junio de 2013.

Da Silva, Luiz Inácio (2002) *Carta ao povo brasileiro* (São Paulo) junio.

Dabène, Olivier 2010 *Consistency despite instability, resilience despite crises*. (Buenos Aires: Flacso. Working Paper) N° 121, junio.

Dabène, Olivier 2012a “Explaining Latin America’s fourth wave of regionalism Regional integration of a third kind”. Artículo presentado en el Congreso de la Asociación de estudios latinoamericanos (LASA) en *Panel Waves of change in Latin America. History and Politics* (San Francisco), 25 de mayo.

Dabène, Olivier 2012b “Consistency and resilience through cycles of repolitization” en Ruggirozzi, Pia, Tussie, Diana (eds.), *The Rose of Post-Hegemonic Regionalism. The Case of Latin America* (Londres: Springer).

Daboin, Morella; Ronelsa Revilla y Fidel Moreno 2010 “Habilidades Comunicativas del Líder Político: Una Reflexión Local” en *Daena: International Journal of Good Conscience* (Ciudad de México) Año 5, N° 1, marzo.

Delgado Fernández, Santiago 2004 “Sobre el concepto y el estudio del liderazgo político. Una propuesta de síntesis” en *Psicología Política* (Granada), N° 29.

Domínguez, Carlos Federico *Brasil y la recomposición de la geopolítica latinoamericana en los primeros años del siglo XXI* (Buenos Aires: Centro Argentino de Estudios Internacionales).

Dougherty, James E y Pfaltzgraff, Jr, Robert L. 2001 *Contending theories of international relations: a comprehensive survey*. (New York: Longman).

Drake, Helen 1993 “Political leadership and European integration: The case of Jacques Delors” en *Conference of the European Community Studies Association* (Washington, DC), mayo.

Duarte, Jennifer y Pastrana, Eduardo 2009 “El Estancamiento del proceso de profundización de la Unión Europea: ¿Un Proyecto Neoliberalizado?” en *Revista Diálogos de Saberes* (Bogotá) N° 30, enero-junio.

Duarte Peña, Juan José 2012 “El ocaso de la política tercermundista (1979-1989): Una aproximación a las relaciones diplomáticas Venezuela– África en la década perdida” en *Humana del Sur* (Mérida) Año 7, N° 12, enero-junio.

Duarte Villa, Rafael 2011 “La política exterior brasileña: cambios institucionales y nuevas acciones en las relaciones con el sur” en *Cuadernos sobre Relaciones Internacionales, Regionalismo y Desarrollo* (Mérida) Vol. 6, N° 11, enero-junio.

Duarte, Rafael y Trindade, Manuela 2008 “Política exterior brasileña: nuevos y viejos caminos en los aspectos institucionales, en la práctica del multilateralismo y en la política para el sur” en *Revista de Ciencia Política* (Santiago de Chile), Vol. 28, N° 2.

Echebarría, Luis Estanislao y Estevadeordal, Antoni (2014) “Alianza del Pacífico: Un nuevo motor de integración regional” en Foxley, Alejandro y Meller, Patricio (eds.) *Alianza del Pacífico: En el proceso de integración latinoamericana* (Santiago de Chile: Uqbar Editores).

Ecosoc, 2010 *Development Cooperation for the MDGs: Maximizing Results International* (New York).

EFE/Reuters 2008 *Chávez revela nuevo proyecto alternativo al gasoducto del sur*. 01 de octubre <<http://www.ellitoral.com/index.php/diarios/2008/10/01/internacionales/INTE-01.html>> Consulta: 01 de noviembre de 2014.

El Clarín 2005 *Perón-Vargas, la alianza inconclusa* (Buenos Aires) <<http://edant.clarin.com/suplementos/cultura/2005/11/19/u-01092040.htm>> Consulta: 03 de noviembre de 2013

El País (2010) *Cable sobre la personalidad de Chávez*. 22 de marzo de 2006 (Madrid) <http://internacional.elpais.com/internacional/2010/12/10/actualidad/1291935622_850215.html> Consulta: 15 de agosto de 2013.

El Troudi, Haiman 2005 “El salto adelante. La Nueva Etapa de la Revolución Bolivariana” Ediciones de la Presidencia de la República (Caracas), 2da. Edición.

El Universal 2005 *Paraguay comprará petróleo con ventajas*. 14 de mayo <http://www.eluniversal.com/2005/05/14/imp_eco_art_14208B> Consulta: 27 de septiembre de 2014

El Universal 2006 *Chile lidera iniciativa para crear nuevo bloque regional con vista al Pacífico* (Caracas) 31 de julio <http://www.eluniversal.com/2006/07/31/eco_ava_31A756337> Consulta: 03 de diciembre de 2014.

El Universal/EFE 2006 *Defiende Lula decisión de Bolivia sobre nacionalización* (Río de Janeiro) 05 de mayo. <<http://www.eluniversal.com.mx/notas/347225.html>> Consulta: 02 de noviembre de 2014.

El Universal 2012 *Chávez no ahorra en adjetivos para sus rivales* 14 de agosto (Caracas) <<http://www.elmundo.com.ve/noticias/tuvoto/chavez-no-ahorra-en-adjetivos-para-sus-rivales.aspx>> Consulta: 30 de diciembre de 2014.

Embajada de Venezuela en Ecuador 2014 *Relaciones Bilaterales* <http://ecuador.embajada.gob.ve/index.php?option=com_content&view=article&id=5&Itemid=8&lang=es> Consulta: 26 de octubre de 2014.

Espejo, Silvana 2012 *El caso del Banco del Sur: una nueva institución financiera sudamericana*. Ponencia del VI Congreso de Relaciones Internacionales realizado los días 21, 22 y 23 de noviembre, Instituto de Relaciones Internacionales, Universidad Nacionales de la Plata (La Plata).

Farromeque, Rafael 2012 “Costos logísticos y desarrollo de plataformas logísticas en los ejes IIRSA” en Santa Gadea, Rosario (ed.) *Integración Física Sudamericana. Diez años después: Impacto de implementación en el Perú* (Lima: Universidad del Pacífico).

Fernández, Luis René 2014 “La Alianza Transpacífico en la estrategia de Estados Unidos para América Latina y el Caribe” en *Anuario de Integración – CRIES*, N° 10.

Fernández, María Alejandra; Jorge Nilson Morales Manzur y Hudilu Tatiana Rodríguez Sangroni, 2003 “La democracia venezolana vista desde su política exterior: Un enfoque ético-político” en *Frónesis* (Caracas), Vol. 10, N° 01.

Filmus, Daniel; Emir Sader; Pablo Gentili y Víctor Santa María (eds.) (2013) *Lula, la esperanza vence al miedo* (Buenos Aires: CLACSO/Senado de la Nación Argentina/SUTERH/UMET).

Flores, Víctor (2013) “Los cubanos son los artífices del fraude electoral en Venezuela” en *El País* (Madrid) 28 de septiembre <http://internacional.elpais.com/internacional/2013/09/28/actualidad/1380392697_591646.html> acceso 28 de septiembre de 2013.

Foro sobre la Iniciativa de la Cuenca del Pacífico Latinoamericano 2007 *Declaración del I Foro sobre la Iniciativa de la Cuenca del Pacífico Latinoamericano* (Cali) <http://www.sre.gob.mx/images/stories/dgomra/1_cali.pdf> Consulta: 05 de julio de 2013.

Foro sobre la Iniciativa de la Cuenca del Pacífico Latinoamericano 2008 *Declaración de Santiago* (Santiago de Chile) <<http://www.sre.gob.mx/images/stories/dgomra/desantiago.pdf>> Consulta: 05 de julio de 2013.

Francke, Mathias (2014) “Alianza del Pacífico: Perspectiva de Chile” en Foxley, Alejandro y Meller, Patricio (eds.) *Alianza del Pacífico: En el proceso de integración latinoamericana*. CIEPLAN (Santiago de Chile: Uqbar Editores).

García Pérez, Alan 2006a *Discurso Presidencial del Dr. Alan García Pérez* (Lima)) 28 de julio <<http://www.contexto.org/pdfs/Discurso-Alan.pdf>> Consulta: 03 de septiembre de 2013.

García Pérez, Alan 2006b *Palabras del Dr. Alan García Pérez en la Sesión Solemne de Instalación del IX Período Extraordinario de Sesiones del Parlamento Andino* (Lima)

25 de septiembre <<http://www.comunidadandina.org/prensa/discursos/AlanGarcia24-9-06.htm>> Consulta: 03 de septiembre de 2013.

García Pérez, Alan 2010 *Mensaje del Presidente Constitucional del Perú ante el Congreso Nacional*. (Lima) 28 de julio. <<http://www4.congreso.gob.pe/museo/mensajes/Mensaje-2010-1.asp>> Consulta: 11 de julio de 2014.

García, Alan 2007 *Mensaje del Presidente Constitucional del Perú* (Lima) 28 de julio <<http://www4.congreso.gob.pe/museo/mensajes/A-Mensaje-2007-1.asp>> Consulta: 02 de diciembre de 2014.

Gestión 2009 *Dos ex ministros de Bolivia consiguieron que Perú les conceda refugio* <<http://gestion.pe/noticia/285654/dos-ex-ministros-bolivia-consiguieron-que-peru-les-conceda-refugio>> Consulta: 02 de diciembre de 2014.

Giacalone, Rita 2006 “La Comunidad Sudamericana de Naciones: ¿una alianza entre izquierda y empresarios?” en *Nueva Sociedad* (Buenos Aires) N° 202.

Giacalone, Rita 2008 “Gigantes en acción: las multinacionales latinas en el nuevo siglo” en *Nueva Sociedad* (Buenos Aires) N° 214, marzo-abril.

Giacalone, Rita 2009 “La Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Sudamericana (IIRSA) desde la perspectiva de la nueva geografía económica” en *Revista Aportes para la Integración Latinoamericana* (Buenos Aires) Año XV, N° 21, diciembre.

Giaccaglia, Clarisa 2010 “La influencia de los actores domésticos en la política exterior brasileña durante el gobierno de Lula da Silva” en *CONfines* (Monterrey) Vol. 6, N° 12, agosto-diciembre.

Giaccaglia, Clarisa y Lechini, Gladys 2010 “El ascenso de Brasil en tiempos de Lula ¿Líder regional o jugador global?” en *Revista Problemas del Desarrollo* (Ciudad de México) Año 163, N° 41, octubre-diciembre.

Goertzen, Brent J. (2011) “Contemporary Theories of Leadership” en Foster III, David Chris T. Nollette y Frank P. Nollette. *Emergency Services Leadership: A contemporary approach* (Massachusetts: Jones & Bartlett Learning).

González Vigil, Fernando (2012) “Relaciones de comercio e inversión del Perú con el Asia-Pacífico” en *Veinte años de política exterior peruana (1991-2011)* (Lima: Fondo Editorial de Pontificia Universidad Católica del Perú).

González Vigil, Fernando 2013 “TPP y la Alianza del Pacífico: Algunas implicaciones para el Perú” Ponencia dictada en la Conferencia Magistral *Convergencias y Divergencias de los acuerdos comerciales regionales y los procesos de integración Asia – Pacífico* (Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú). 15 de agosto.

González S., Milko 2003 “El petróleo como instrumento de política exterior en el gobierno del presidente Hugo Chávez Frías” en *Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura* (Caracas), Vol. IX, N° 2, julio-diciembre. <<http://www.sicht.ucv.ve:8080/bvirtual/doc/analisis%20de%20coyuntura/contenido/volumenes/2003/2/04-Gonzalez.pdf>> Consulta: 15 de julio de 2013.

González, Edmundo 2011 Geopolítica de Chávez: la globalización y el imperio en *Diálogo Político*. Konrad-Adenauer-Stiftung. Año XXVIII, N° 4, diciembre.

Grabendorff, Wolf 2010 “Brasil: de coloso regional a potencia global” en *Nueva Sociedad* (Buenos Aires) N° 226.

Gudynas, Eduardo 2006 *El camino de la integración sudamericana. Rumbo a Cochabamba* (Montevideo: CLAES).

Hermann, Jennifer 2010 “Los bancos de desarrollo en la ‘era de la liberalización financiera’: El caso del BNDES en Brasil” en *Revista CEPAL* (Santiago de Chile), abril.

Heywood, Andrew 2002 *Politics*. 2da. Ed. (Nueva York: Palgrave).

Hill, Christopher 2003 *The changing politics of foreign policy* (New York: Palgrave Macmillan).

Hitner, Verena (2012) “Balance de las relaciones político-diplomáticas entre Brasil y Venezuela en el período de 2003 a 2011” en *Cuadernos sobre Relaciones Internacionales, Regionalismo y Desarrollo*. Vol. 7, N° 14, julio-diciembre.

Hurrell, Andrew 2009 “Brasil y la tormenta que se avecina” en *Foreign Affairs Latinoamérica*. Vol. 9, N° 2.

Infobae 2013 *Petrobras se cansó de PDVSA por una refinería*. 24 de septiembre <<http://www.infobae.com/2013/09/24/1511117-petrobras-se-canso-pdvsa-una-refineria>> Consulta: 27 de septiembre de 2014.

Infolatam 2007 *Perú: Alan García impulsa la iniciativa Arco del Pacífico para contrarrestar la influencia de Chávez* (Lima) 13 de septiembre <<http://www.infolatam.com/2007/09/12/perualangarciaimpulsalaingenieriavarcodepacifico-paracontrarrestarlainfluenciadechavez/>> Consulta: 11 de noviembre de 2014.

Infolatam 2008 *Biografía de Luis Inácio Lula Da Silva*. <<http://www.infolatam.com/2008/01/28/biografia-de-luiz-inacio-lula-da-silva-presidente-de-brasil/>> Consulta: 23 de julio de 2013.

Itaipú 2011 *Brasil aprobó triplicar compensación al Paraguay por energía de Itaipu* (Asunción) 11 de mayo <<https://www.itaipu.gov.br/es/sala-de-prensa/noticia/brasil-aprobo-triplicar-compensacion-al-paraguay-por-energia-de-itaipu>> Consulta: 20 de noviembre de 2014.

Jiménez, Ingrid 2002 “Venezuela y la OEA durante la era de Chávez” en *Politeia* (Caracas) Vol. 29, N° 29, julio.

Jugde, Timothy A. y Piccolo, Ronald F. 2004 “Transformational and Transactional Leadership: A Meta-Analytic Test of their relative validity” en *Journal of Applied Psychology* (Washington) Vol. 89, N° 05.

Kahhat, Farid (2008) “La política exterior de Perú en el nuevo siglo” en Pásara, Luis (ed.): *Perú en el siglo XXI* (Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú: Lima).

Kahhat, Farid 2011 “Del ‘Arco del Pacífico Latinoamericano’ al ‘Acuerdo del Pacífico’ en *América Economía* 24 de abril <<http://americaeconomia.com/economia-mercados/comercio/del-arco-del-pacifico-latinoamericano-al-acuerdo-del-pacifico>> Consulta: 30 de agosto de 2014.

La Jornada 2005 (Ciudad de México) 30 de julio <<http://www.jornada.unam.mx/2005/07/30/index.php?section=mundo&article=027n2mun>> Consulta: 05 de julio de 2013.

Langue, Frédérique 2006 “Petróleo y revolución en las Américas Las estrategias bolivarianas de Hugo Chávez” en *Revista Venezolana de Ciencia Política*, N° 29, enero-junio.

Legler, Thomas 2011 “De la afirmación de la autonomía a la gobernanza autónoma: el reto de América Latina y el Caribe” en Rojas Aravena, Francisco (ed.) *América Latina y el Caribe: Multilateralismo vs. Soberanía: La construcción de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños* (Buenos Aires: Tesis-FLACSO).

Lima Soares de, María Regina y Hirst, Mônica 2006 “Brazil as an Intermediate State and Regional Power: Action, Choice and Responsibilities” en *International Affairs*, Vol. 82, N° 1, enero.

Lima Soares de, María Regina 2008 “Liderazgo regional en América del Sur: ¿Tiene Brasil un papel a jugar?” en Lagos, Ricardo (comp.) *América Latina ¿Integración o Fragmentación?* (Buenos Aires: Edhasa).

Lissardy, Gerardo 2011 “El banco brasileño que mueve América Latina” en BBC Mundo (Río de Janeiro) 9 de noviembre <http://www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2011/11/111109_brasil_bndes_influencia_america_latina.shtml> Consulta: 30 de octubre de 2014.

Lissardy, Gerardo 2012 “Estados Unidos y Brasil: ¿socios o rivales?” en BBC Mundo (Río de Janeiro) 9 de abril <http://www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2012/04/120405_brasil_usa_rivales_ar.shtml> Consulta: 30 de octubre de 2014.

López Maya, Margarita 2008 “Venezuela: Hugo Chávez y el Bolivarianismo” en *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, Vol. 14, N° 3, septiembre-diciembre.

López, Dorotea y Muñoz, Felipe 2012 “El inicio formal de la Alianza del Pacífico” en *Puentes* (Santiago de Chile) Vol. 13, N° 4, agosto.

Maihold, Günther (2009) “Las Cumbres hemisféricas y su impacto regional: Un balance” en Jarque, Carlos M., Ortiz, María Salvadora y Quenan, Carlos (eds.) *América Latina y la Diplomacia de Cumbres* (Ciudad de México: Fondo Mexicano de Cooperación Internacional para el Desarrollo con Iberoamérica).

Malamud, Andrés (2008) “Jefes de gobierno y procesos de integración regional: las experiencias de Europa y América Latina” en Lombaerde, Philippe de; Kochi, Shigeru y Briceño Ruiz José (eds.) *Del regionalismo latinoamericano a la integración interregional* (Madrid: Fundación Carolina).

Malamud, Andrés 2009a “Divergencias en ascenso: viejas y nuevas fracturas en América Latina” en *Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades* N° 21, primer semestre.

Malamud, Andrés 2009b “La crisis de la integración se juega en casa” en *Nueva Sociedad* (Buenos Aires) N° 219, enero-febrero.

Malamud, Andrés 2010a “La diplomacia presidencial y los pilares institucionales del Mercosur: un examen empírico” en *Relaciones Internacionales* (Ciudad de México) N° 15, octubre.

Malamud, Andrés 2010b “Latin American Regionalism and EU Studies” en *Journal of European Integration*. Vol. 32, N° 6.

Malamud, Andrés 2012 “Conceptos, teorías y debates sobre la integración regional” en *Brazilian Journal of International Relations* (São Paulo) Vol. 1, N° 3.

Malamud, Andrés 2013 “Overlapping Regionalism, No Integration: Conceptual Issues and the Latin American Experiences” en *EUI Working Paper* (Badia Fiesolana), N° 20.

Malamud, Andrés y Gardini, Gian Luca 2012 “Has Regionalism Peaked? The Latin American Quagmire and its Lessons” en *The International Spectator: Italian Journal of International Affairs*, Vol. 47, N° 1.

Marirrodriga, Jorge 2010 “Todo el mundo coincide en que Alan García tiene un ego colosal” en *El País* (Madrid) 16 de diciembre <http://internacional.elpais.com/internacional/2010/12/16/actualidad/1292454017_850215.html> Consulta: 06 de julio de 2013.

Martínez, José Gregorio 2014 *Viajes de Maduro en 2013 costaron más de 12 millones*. 5 de enero <<http://www.laverdad.com/politica/43597-viajes-de-maduro-en-2013-costaron-mas-de-12-millones.html>> Consulta: 07 de noviembre de 2014.

Martínez, María Celia 2010 “La opción sudamericana de Itamaraty: ¿Hacia una redefinición de la identidad internacional brasileña?” en *CAEI Centro Argentino de Estudios Internacionales*. Working paper N° 48.

Mello, Fernando y Foreque, Flávia 2013 “Constructoras pagaron casi la mitad de los viajes internacionales de Lula” en *Folha de São Paulo*. 22 de marzo <<http://www1.folha.uol.com.br/internacional/es/poder/1250609-constructoras-pagaron-casi-la-mitad-de-los-viajes-internacionales-de-lula.shtml>> Consulta: 01 de marzo de 2014.

Mendelski de Souza, Bruno 2011 “Breve balanço da Política Externa do Governo Lula para a América do Sul” *Mundorama* (Rio de Janeiro) N° 41, enero <<http://mundorama.net/2011/01/12/breve-balanco-da-politica-externa-do-governo-lula-para-a-america-do-sul-por-bruno-mendelski-de-souza/>> Consulta: 10 de septiembre de 2012.

Mendoza, Carolina 2004 “La integración Regional en la planificación del desarrollo en Venezuela. Periodo 1963-2001” en *Compendium* (Lara), julio.

Menezes, Roberto (2014) “La Alianza del Pacífico y la estrategia de integración sudamericana del Brasil” en Soto, Willy (ed.), *Política Internacional e Integración Regional Comparada en América Latina* (San José: FLACSO).

Ministério das Relações Exteriores (MRE) 2011 *Resumo Executivo: Política Externa 2003-2010* (Brasilia: Itamaraty) <<http://www.itamaraty.gov.br/temas/balanco-de-politica-externa-2003-2010/resumo-executivo>> Consulta: 02 de noviembre de 2013.

Ministério das Relações Exteriores 2008 *Discursos Seleccionados do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva* (Brasilia: Itamaraty).

Ministério das Relações Exteriores 2008 *Brazilian Foreign Policy Handbook* (Brasilia: Itamaraty).

Ministério das Relações Exteriores 2011 *Relatório de visitas internacionais do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva e de visitas ao Brasil de Chefes de Estado e de Chefes de Governo entre janeiro de 2003 e dezembro de 2010* (Brasilia: Secretaria de Planejamento Diplomático).

Ministerio de Relaciones Exteriores 2011 *Memoria del Ministerio de Relaciones Exteriores julio 2006-julio 2011* (Lima: Editora Diskcopy).

Ministerio del Poder Popular para la Comunicación y la Información 2001 *Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007* (Caracas).

Ministerio del Poder Popular para la Comunicación y la Información 2008 *Las Líneas Generales del Plan de Desarrollo Social y Económico de la Nación 2007-2011* en

Documento del Ministerio del Poder Popular para la Comunicación y la Información (Caracas).

Morales, Evo 2013 “Evo Morales: ‘Alianza del Pacífico es parte de conspiración contra Unasur” en *Perú 21* (Lima: Agencia EFE) 14 de octubre del 2013 <<http://peru21.pe/mundo/evo-morales-alianza-pacifico-parte-conspiracion-contra-unasur-2153366>> Consulta: 02 de diciembre de 2014.

Moura, Gabriel 2011 “El comercio internacional entre las preferencias y el multilateralismo: el caso del Acuerdo del Pacífico” en *Mundorama* julio <<http://mundorama.net/2011/07/07/o-comercio-internacional-entre-preferencias-e-multilateralismo-o-caso-do-acordo-do-pacifico-por-gabriel-moura-queiroz/>> Consulta: 20 de agosto de 2012.

Narvaja de Arnoux, Elvira; Juan Eduardo Bonnin; Julia De Diego y Florencia Magnanego, 2010 *Unasur y sus discursos. Integración regional. Amenazas externa Malvinas* (Buenos Aires: Editorial Biblios).

Novak, Fabián y Namihás, Sandra 2012 *Las Relaciones entre el Perú y Brasil (1826 – 2012)* (Lima: Equis Equis).

Nye, Joseph Jr. 2006 *Hard Power, Soft Power, and Leadership* Massachusetts: Kennedy School of Government, Harvard University. <http://www.hks.harvard.edu/netgov/files/talks/docs/11_06_06_seminar_Nye_HP_SP_Leadership.pdf> Consulta: 03 de julio de 2014.

Nye, Joseph Jr. 2008 *The Powers to Lead*. (New York: Oxford University Press).

Oyarzún, Lorena 2008 “Sobre la Naturaleza de la Integración Regional: Teorías y Debates” en *Revista de Ciencia Política* (Santiago de Chile) Vol. 28, N° 03.

Oyarzún Serrano, Lorena y Federico, Rojas de Galarreta 2013 “La Alianza del Pacífico en América Latina ¿Contrapeso regional?” en *Cuadernos sobre Relaciones Internacionales, Regionalismo y Desarrollo*. Vol. 8, N° 16, julio-diciembre.

Partido Aprista Peruano (APRA) 2006 *Plan de Gobierno 2006-2011 - Resumen Ejecutivo* (Lima).

Pauselli, Gino 2013 “Teorías de Relaciones Internacionales y la explicación de la Ayuda Externa” en *Revista Iberoamericana de Estudios de Desarrollo* (Santander) Vol. 2, N° 1.

Peña, Félix 2005 “La compleja red de cumbres presidenciales. Reflexiones sobre la diplomacia presidencial multilateral y multiespacial en América del Sur” en *América Latina Hoy* (Salamanca) N° 40.

Perrotta, Daniela Fulquet, Gastón e Inchauspe, Eugenia 2011 “Luces y sombras de la internacionalización de las empresas brasileñas en Sudamérica: ¿integración o interacción?” en *Documentos Nueva Sociedad* (Buenos Aires).

Polarolo, Gonzalo Manuel 2011 “La decadencia del mundo unipolar y el ascenso de Brasil” en *Revista de Ciencia Política, Integración y Relaciones Internacionales I* (Buenos Aires) N° 12, marzo.

Polezi, Carolina 2013 “O papel do BNDES na integração sul americana: Os financiamentos para obras de integração física da América do Sul” en *Encuentro de Geógrafos de América Latina: Reencuentro de Saberes Territoriales Latinoamérica* (Lima: Unión Geográfica Internacional).

Portugal, Luisa 2001 *Diplomacia Pública Peruana: Agregados de prensa y cultura* (Piura: Universidad de Piura).

PROEX 2013
<http://www.bb.com.br/portalbb/page44,107,2944,9,1,1,2.bb?codigoMenu=135&codigoRet=2448&bread=1_4> Consulta: 03 de septiembre de 2013.

Quiroga, Anabella 2007 “Chávez suspendió por ahora la emisión de los Bonos del Sur” en *El Clarín* (Buenos Aires <<http://edant.clarin.com/diario/2007/08/17/elpais/p-02001.htm>> Consulta: 03 de julio del 2014.

Rapoport, Mario 2008 “La Estrategia Internacional de Brasil: Intereses y Política” en *Mundorama* agosto <<http://mundorama.net/2008/08/14/la-estrategia-internacional-de-brasil-intereses-y-politica-por-mario-rapoport/>> Consulta 09 de julio de 2012.

Regueiro, Lourdes 2008 *Los TLC en la perspectiva de la acumulación estadounidense. Visiones desde el Mercosur y el ALBA*. (Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales – CLACSO).

Riggiorozzi, Pía (2012) “Re-territorializando consensos: Hacia un regionalismo post-hegemónico en América Latina” en Serbin, Andrés; Laneydi Martínez y Haroldo Ramanzini Jr. (coord.) *Anuario de Integración*. CRIES. Año 09.

Ríos, Jerónimo 2010 “Los múltiples encuentros y desencuentros de la integración energética suramericana” en *Revista Electrónica Iberoamericana* (Madrid) Vol. 04, N° 02.

Ríos, Jerónimo 2011 “UNASUR o la Confluencia de dos liderazgos regionales de signo dispar: Brasil y Venezuela” en *Reflexión Política* (Bucaramanga) Vol. 13, N° 25.

Rodríguez, Ana Isabel 2010 “La Asociación Estratégica UE – Brasil. Retórica y pragmatismo en las Relaciones Euro-Brasileñas”. Documento de Trabajo. Serie Unión Europea (Madrid), Vol. 01, N°36.

Rodríguez, Frank 2011 “La Doctrina Betancourt: entre el realismo y principismo político” en *Tiempo y Espacio* (Caracas) Vol. 21, N° 56, diciembre.

Rodríguez, María 2013 “La cooperación venezolana en América Latina: de la retórica a la acción” *América Latina Hoy*, Vol. 63. Pp. 113-137.

Rojas Aravena, Francisco 2006 “El nuevo mapa político latinoamericano” en *Nueva Sociedad* (Buenos Aires) N° 205, julio-septiembre.

Rojas Aravena, Francisco 2000 “Multilateralismo y diplomacia de cumbres. La IX Cumbre Iberoamericana de La Habana” en *Nueva Sociedad* (Buenos Aires) N° 165, enero – febrero.

Rojas Aravena, Francisco 2009 “Diplomacia de Cumbres e integración regional” en Jarque, Carlos M., Ortiz, María Salvadora y Quenan, Carlos (Eds.) *América Latina y la Diplomacia de Cumbres* (Ciudad de México: Fondo Mexicano de Cooperación Internacional para el Desarrollo con Iberoamérica).

Romero, Juan Eduardo 2005 “Discurso político, comunicación política e historia en Hugo Chávez” en *Ámbitos*, N° 13-14.

Romero, María Teresa y Cardozo, Elsa 2002 “Aproximación a la propuesta internacional de Hugo Chávez: Las concepciones de democracia e integración” en *Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura* (Caracas), Vol. VIII, N° 01, enero-junio.

Romero, Michelle Vyoleta; Rodrigo Peña y Pablo Armando Peña González 2012 “Brasil: raíces geopolíticas y actual influencia en expansión” en *Política Cultural* (México D.F.) N° 37, enero.

Sader, Emir y Gentili, Pablo 2013 “Lula: lo necesario, lo posible y lo imposible”. Entrevista publicada en: Daniel Filmus...[et.al.]. *Lula, la esperanza vence al miedo* (CLACSO: Buenos Aires).

Saint-Upéry, Marc 2008 *El Sueño de Bolívar* (Barcelona: Ediciones Paidós).

Salomón, Mónica 1999 “La PESC y las teorías de la integración europea: las aportaciones de los ‘nuevos intergubernamentalismos’” en *Afers Internacionals*. (Barcelona) N° 45.

Sanahuja, José Antonio 2010a “La construcción de una región: Suramérica y el regionalismo posliberal” en Cienfuegos, Manuel y Sanahuja, José Antonio (eds.) *Una región en construcción: UNASUR y la integración en América del Sur* (Barcelona: CIDOB).

Sánchez, Rafael 2002 “El sistema de integración centroamericana como producto del regateo asimétrico entre Estados: una perspectiva intergubernamentalista de la integración regional” Ponencia presentada en el I Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, 8 al 11 de julio.

Sanjuán, Ana María (2008) “América Latina y el bolivarianismo del siglo XXI. Alcances y desafíos de la política venezolana hacia la región” en Lagos, Ricardo *América Latina: ¿Integración o fragmentación?* (Buenos Aires: Edhasa).

Santos, Marcelo 2013 “A presença brasileira na América do Sul: ações e instrumentos de política externa” en *XXIX Congresso Alas Chile* (Santiago de Chile).

Saraiva, Miriam 2009 “La política exterior brasileña hacia los países americanos en el proceso de integración: perspectivas de formulación y pragmatismo en práctica” en *Cuadernos sobre Relaciones Internacionales, Regionalismo y Desarrollo* (Mérida), Vol. 4. N° 8, julio-diciembre.

Saraiva, Miriam 2010 “A diplomacia brasileira e as visões sobre a inserção externa do Brasil: institucionalistas pragmáticos y autonomistas” en *Mural Internacional* (Río de Janeiro) Año 01. N° 01, enero–junio.

Saraiva, Miriam 2012 “Procesos de integración de América del Sur y el papel de Brasil: los casos del Mercosur y la Unasur” en *Revista Cidob d’afers internacionals* (Barcelona) N° 97-98, abril.

Saraiva, Miriam y Valença, Marcelo M. 2011 “Brasil: potencia regional con intereses globales” en *Diálogo Político* (Buenos Aires), Año XXVIII, N° 4, diciembre.

Schenoni, Luis L. 2012 “Ascenso y hegemonía: pensando a las potencias emergentes desde América del Sur” en *Revista Brasileira de Política Internacional*. (Brasilia) N° 55, Vol. 1.

Secretaría General Iberoamericana (Segib) 2007 *Informe de la Cooperación en Iberoamérica* (Madrid:), Estudios SEGIB N° 3.

Secretaría General Iberoamericana (Segib) 2008 *II Informe de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica* (Madrid), Estudios SEGIB N° 2.

Secretaría General Iberoamericana (Segib) 2009 *Informe de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica* (Madrid:), Estudios SEGIB N° 4.

Secretaría General Iberoamericana (Segib) 2010 *Informe de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica* (Madrid:), Estudios SEGIB N° 5.

Serbin, Andrés 2006 “Cuando la limosna es grande. El Caribe, Chávez y los límites de la diplomacia petrolera” en *Nueva Sociedad* (Buenos Aires) N° 205, septiembre – octubre.

Serbin, Andrés 2009 “América del Sur en un mundo multipolar: ¿es la Unasur la alternativa?” en *Nueva Sociedad* (Buenos Aires) N° 219, enero-febrero.

Serbin, Andrés 2011a *Chávez, Venezuela y la reconfiguración política de América Latina y el Caribe* (Buenos Aires: Siglo XXI Editora Iberoamericana).

Serbin, Andrés (2011b) “Regionalismo y soberanía nacional en América Latina: los nuevos desafíos” en Rojas Aravena, Francisco (ed.) *América Latina y el Caribe*:

Multilateralismo vs. Soberanía: La construcción de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (Buenos Aires: Teser-FLACSO).

Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA) 2013 *El ALBA-TCP como mecanismo de cooperación de alcance regional* (Caracas) julio.

Sistema Unitario de Compensación Regional de Pagos (Sucre) *Informe de Gestión* (Caracas) Secretaria Ejecutiva del Consejo Monetario Regional del SUCRE.

Spektor, M. 2009 *Brazil as a Regional and Emerging Global Power* (Hamburgo: GIGA), Policy Briefing N° 09.

Spektor, Matías 2010 “Ideias de ativismo regional: a transformação das leituras brasileiras da região” en *Revista Brasileira de Política Internacional*. Vol. 53, N° 1.

Spektor, Matías 2011 “El regionalismo de Brasil” en Sorj, Bernardo y Fausto, Sergio (comps.) *Brasil y América del Sur: Miradas cruzadas* (Buenos Aires: Catálogos).

St. John, Ronald Bruce 1999 *La Política Exterior del Perú* (Lima: Asociación de Funcionarios del Servicio Diplomático del Perú).

St. John, Ronald Bruce 2014 “Peruvian foreign policy in the 21st Century: An academic view.” Ponencia *Peru’s Diplomatic Academy Javier Pérez de Cuéllar* (Lima) 15 de enero.

Stavridis, Stelios y Hoffmann, Aline 2011 “Brasil como potencia emergente y su impacto sobre el concepto de Potencia Civil Europea: una evaluación preliminar” en *Jean Monnet/Robert Schuman Paper Series* (New York) Vol. 11, N° 2, junio.

Transparencia Venezuela 2013a *Boletín PetroCaribe* (Caracas) N° 2, enero.

Transparencia Venezuela 2013b *Boletín PetroCaribe* (Caracas) N° 1, octubre.

Tuesta Soldevilla, Fernando 2006 *De Alejandro Toledo a Alan García* (Lima) 27 de diciembre <<http://blog.pucp.edu.pe/fernandotuesta/2006-de-alejandro-toledo-alan-garcia>> Consulta: 11 de julio de 2013.

Turzi, Mariano 2014 “Asia y la ¿(des)integración latinoamericana?” en *Nueva Sociedad* (Buenos Aires) N° 250, marzo-abril.

Tvevad Jesper 2014 *The Pacific Alliance: Regional integration or fragmentation?* (Bruselas: Parlamento Europeo), enero.

Ugarteche, Oscar 1988 “Perú y el 10%. La política de deuda bajo presión” en *Nueva Sociedad* (Buenos Aires) N° 98, Noviembre-Diciembre.

Van Klaveren, Alberto 1992 “Entendiendo las políticas exteriores latinoamericanas: modelo para armar” en *Estudios Internacionales* (Santiago de Chile), Año XXV, N° 98, abril-junio.

Vaz, Alcides 2007 “Brasil y sus vecinos: ¿del descubrimiento a la interdependencia?” en Hofmeister, Wilhelm, Francisco Rojas y Luis Guillermo Solis, (org.) *La Percepción de Brasil en el Contexto Internacional: Perspectivas y Desafíos*. (Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung) Tomo 1.

Vigevani, Tullo y Cepaluni, Gabriel 2007 “A Política Externa de Lula da Silva: A estratégia da Autonomia pela Diversificação” en *Contexto Internacional* (Rio de Janeiro), Vol. 29, N° 2, julio-diciembre.

Vigevani, Tullo y Ramanzini Jr., Haroldo 2009 “As Influências das Mudanças Internacionais para a Percepção Brasileira de Integração Regional” en *Nueva Sociedad* (Buenos Aires) N° 219, enero-febrero.

Vigevani, Tullo; Gustavo Favaron; Haroldo Ramanzini Jr. y Rodrigo Correia, 2008 “O papel da integração regional para o Brasil: universalismo, soberania e percepção das elites” en *Revista Brasileira de Política Internacional*. Vol. 51, N° 1.

Vilela, Elaine y Neiva, Pedro 2011 “Temas e regiões nas políticas externas de Lula e Fernando Henrique: comparação do discurso dos dois presidentes” en *Revista brasileira de Política Internacional* (Brasilia) Año 54, N° 2.

Villamar, Zirahuén 2013 “La política exterior mexicana tras el regreso del PRI” en *Nueva Sociedad* (Buenos Aires) N° 247, septiembre-octubre.

Villaruel, Yetzy U. 2008 “La política exterior de Venezuela: continuidad y discontinuidad con el pasado” en *Cuestiones Políticas* (Caracas) N° 41

Wasserman, Claudia 2010 “La perspectiva brasileña del desarrollo y de la integración latinoamericana y regional (1945-1964): intelectuales, políticos y diplomacia” en *Revista Universum* (Talca), Vol. 2, N° 25.

Weber, Max 1984 *Economía y Sociedad* (México: Fondo de Cultura Económica).

Whitehead, Laurence y Barahona, Alexandra 2005 “Las cumbres mundiales y sus versiones latinoamericanas: ¿Haciendo una montaña de un grano de arena?” en *América Latina Hoy*, (Salamanca) N° 40.

Young, Oran R. 1999 “Political Leadership and Regime Formation: On the Development of Institutions in International Society” en *International Organization* (Cambridge) Vol. 45, N° 3.

Zapatero, José Luis 2009 “El Hombre que asombra al mundo” en *El País* (Madrid) <http://internacional.elpais.com/internacional/2009/12/11/actualidad/1260486001_850215.html> Consulta: 13 de junio de 2013.