

José Briceño Ruiz • Alejandro Simonoff
editores



INTEGRACIÓN Y COOPERACIÓN REGIONAL EN AMÉRICA LATINA

Una relectura a partir de la
teoría de la autonomía

Editorial Biblos
Investigaciones y ensayos

Índice

Introducción

Revisando la autonomía en América Latina en un contexto de inserción internacional y regionalismo

José Briceño Ruiz y Alejandro Simonoff..... 9

PRIMERA PARTE

El pensamiento autonomista y la integración regional: raíces históricas, desarrollo y vigencia

Saber y teoría: reconstruyendo la tradición autonómica en los estudios de integración en América Latina

José Briceño Ruiz..... 29

Autonomía y geopolítica

Andrés Rivarola Puntigliano.....71

La doctrina de la autonomía: realismo y propósitos. Su vigencia

Raúl Bernal-Meza 95

Integración y autonomía en el pensamiento de Juan Carlos Puig

Alejandro Simonoff 121

SEGUNDA PARTE

La dimensión empírica de la autonomía en los procesos de integración y cooperación regional

Desafíos y ejes para una inserción internacional autónoma de la Argentina y América del Sur en el escenario mundial

Mario Rapoport y María Cecilia Míguez..... 143

Estado logístico: la inserción internacional sistémica de Brasil en el siglo XXI

Amado Luiz Cervo..... 163

Autonomía, integración regional y política exterior brasileña: el Mercosur y la Unasur <i>Tullio Vigevani y Haroldo Ramanzini Júnior</i>	189
El concepto de autonomía decisoria en la política exterior brasileña: una creación propia del lugar de Brasil en el mundo <i>José Flávio Sombra Saraiva</i>	221
Estrategias de autonomía e integración convergiendo en una relación bilateral: el caso de la Argentina y Chile <i>Gilberto Aranda Bustamante y Cristian Ovando Santana</i>	243
Los autores	269

El libro se divide en dos partes. La primera reúne una serie de trabajos en los cuales se realiza una revisión de las raíces históricas del pensamiento autonomista latinoamericano, su redefinición y vigencia en los tiempos globales, y su aplicabilidad en los estudios de la integración regional; y, en estrecha relación con éstos, en el ámbito de la geopolítica.

Esta sección se inicia con un capítulo de Raúl Bernal-Meza, quien evalúa la vigencia de la “doctrina de la autonomía”, en particular la versión formulada por Juan Carlos Puig. Para Bernal-Meza, la obra de Puig se inscribe en una visión *realista* de las relaciones internacionales que, desde la periferia, realiza una lectura sobre la estructura del poder mundial y propone una “hoja de ruta” (desde el punto de vista teórico) para un eventual proceso de autonomización con respecto al poder hegemónico. En su capítulo, Bernal-Meza explica los factores que Puig debió considerar al analizar el contexto en el cual elaboró su propuestas autonomistas. Posteriormente, reflexiona en torno a la vigencia actual de lo que Bernal considera una “doctrina”: el autonomismo latinoamericano. Para ello, responde a una serie de interrogantes, entre los que destacan: cuáles son los conceptos y las categorías que permiten reconocer su actualidad; su

aplicabilidad a los proyectos y los modelos de integración y cooperación regionales, y cuál sería el método analítico para confrontar las ideas con la realidad actual. La propuesta de Bernal, en este caso, es cotejar la doctrina con las distintas visiones sobre el *regionalismo* actualmente vigentes en América Latina.

José Briceño Ruiz presenta un análisis histórico de la idea de autonomía en la historia del pensamiento latinoamericano, asociado con la idea de integración y cooperación regional. En este sentido, destaca que existe una larga tradición de reflexión sobre autonomía en lo que se denomina América Latina, que se remonta incluso a los años previos a la lucha por la independencia. El autor acude a Michel Foucault para realizar una distinción entre “saber” y “teoría”. Sobre la base de esta distinción, señala que toda la reflexión previa a la obra de Puig y Jaguaribe constituyó un “saber autonomista”, asociado a la idea de integración y cooperación regional. A lo largo del proceso de construcción de ese “saber autonomista”, se desarrollaron formaciones discursivas, en el sentido que propone Foucault, que fueron abriendo camino a una reflexión teórica más madura sobre autonomía, que se desarrollaría posteriormente en la obra de Puig y Jaguaribe. El capítulo de Briceño Ruiz tiene una fuerte impronta teórica e histórica, al realizar un análisis transtemporal de los diversos momentos del desarrollo de saber autonomista y su posterior evolución en la teoría autonomista.

Alejandro Simonoff analiza, en su capítulo, los conceptos de autonomía e integración en el pensamiento de Puig. Partiendo de la premisa de que la obra de Puig es una de las contribuciones más originales en el desarrollo de la teoría de las relaciones internacionales en América Latina, Simonoff describe, en primer lugar, el pensamiento autónómico de Puig, para luego examinar su relación con la integración regional en la región latinoamericana. De acuerdo con el autor, este análisis aporta elementos para pensar el rol de estos instrumentos de integración regional en el relacionamiento externo y la estrategia de inserción de un país periférico.

La primera parte del libro concluye con un capítulo de Andrés Rivarola Puntigliano, quien evalúa la dimensión geopolítica de la autonomía. En este sentido, el autor analiza la relación entre la idea de autonomía y el pensamiento y la acción geopolítica latinoamericana. La hipótesis central del capítulo es que la noción misma de autonomía tiene antecedentes en el campo de la geopolítica. Esto ocurre tanto en el plano teórico como en la geopolítica intuitiva. En otras palabras, la conciencia de la relación entre Estado, geografía, nación y relacionamiento con otros Estados, que se encuentra de manera muy marcada en algunos actores políticos. Buscando una perspectiva histórica para el caso de América Latina, en este capítulo se presenta la relación entre geopolítica y pensamiento autónómico entre estadistas del proceso emancipatorio y de consolidación nacional, como Simón Bolívar, Lucas Alamán y el Barón do Rio Branco. Se analiza también la relación

entre autonomía y geopolítica durante los gobiernos posteriores, llamados nacional-populares, en los cuales la geopolítica autonomista se relaciona estrechamente con la noción del desarrollo. Se presta especial atención a los gobiernos de Juan Domingo Perón y de Getulio Vargas. La conclusión de este capítulo es que la idea de “autonomía” latinoamericana adquiere una dimensión propia en la convergencia de los factores mencionados: geopolítica, autonomía y desarrollo. Esto representa un elemento central en la elaboración de estrategias, doctrinas o teorías de integración regional.

La segunda parte del libro comprende una serie de trabajo en los que se examina la dimensión empírica de la autonomía. Por ello, en esta parte se incluyen trabajos que analizan la forma como la idea de autonomía influye en las estrategias de inserción internacional e integración regional de los países de América Latina. El primer artículo, cuyos autores son Mario Rapoport y María Cecilia Míguez, analiza cuáles son los ejes y los desafíos para una inserción autónoma de los países de América Latina, en especial de la Argentina, en el mundo globalizado. En el capítulo, los autores realizan una reseña del mundo actual, al que describen como asimétrico, en el cual, al mismo tiempo, se está produciendo un debilitamiento de la hegemonía, en términos gramscianos-coxianos, de Estados Unidos, debido a la aparición de nuevos actores centrales, como China. Una vez descritos los rasgos del mundo contemporáneo, Rapoport y Míguez señalan una serie de aspectos que, a su entender, se requieren para fortalecer la autonomía de los países de América Latina en sus relaciones con el resto del mundo. Entre estos aspectos, se destacan: la existencia de un mercado interno amplio y de una economía de base nacional; soberanía en la protección del territorio y de sus recursos; alianzas estratégicas con países pares, para negociar con las grandes potencias; recuperación del control sobre los movimientos de capital e inversiones, promoción de un intercambio comercial equilibrado. Estos aspectos, algunos de los cuales podrían incluirse como constitutivos de lo que Jaguaribe y Puig describieron como “viabilidad nacional”, son analizados en detalle por los autores, para concluir su análisis con una revalorización de la identidad nacional y regional en el concepto de autonomía.

Amado Luiz Cervo desarrolla, en su capítulo, lo que denomina el “paradigma logístico” de inserción internacional de Brasil. Para Cervo, este nuevo paradigma imprime una nueva funcionalidad al Estado brasileño a inicios del siglo XXI, distinta de la otorgada por los paradigmas anteriores: el desarrollismo y el neoliberalismo. Según Cervo, cuatro componentes definirían este nuevo paradigma: el surgimiento de la sociedad; la concertación entre el Estado y la sociedad; una nueva conducta del Estado al servicio de los segmentos que componen la sociedad, promoviendo los intereses sociales y armonizándolos “desde arriba”; y, finalmente, el propósito de reformar el orden internacional sobre la base de la reciprocidad en

el beneficio de sus reglas. Para Cerro, Brasil vivió, en la década de 1990, un período de transición que permitió que surgiese, a inicios del nuevo milenio, un nuevo paradigma de inserción internacional. Tres elementos caracterizarían la nueva estrategia brasileña: estabilidad y equilibrio en el ámbito económico, instrumentalización de la integración regional y subregional, y alianzas bilaterales y coaliciones de poder que refuerzan la eficiencia del modelo. Así, el objetivo estratégico del modelo es la internacionalización de la economía brasileña.

Aunque Cerro no utiliza la categoría “autonomía”, ésta está implícita en su análisis. Cerro destaca la necesidad de una inserción en el mundo globalizado, pero con una dosis de pragmatismo, y es crítico tanto del desarrollismo y como del neoliberalismo. Ni Puig ni Jaguaribe descartan la inserción internacional de los países de América Latina. Como señala Bologna, “el aporte de Puig se centra en el estilo o práctica autonomista que deben adoptar los países de América Latina; en cambio, el aporte de Jaguaribe pone el énfasis de las condiciones del accionar internacional”.²⁷ En ambos, existía la idea de que el sistema internacional ofrecía condiciones para la actuación de los países latinoamericanos y que la región no podía excluirse de participar. Como señala Miranda, “las definiciones de Jaguaribe y Puig en torno de la autonomía política no planteaban el choque con los países centrales, sino algo distinto, como la diversificación de las vinculaciones externas por fuera de las necesidades y urgencias de estos países”.²⁸

En este sentido, la idea de un Estado logístico que busca una inserción de calidad no es contradictoria con la búsqueda de mayores márgenes de maniobra o de aprovechar la permisibilidad internacional para colocarse mejor en los escenarios globales. Se trataría entonces de una “autonomía por la participación”, pero que parte de una crítica al neoliberalismo, con lo cual se distancia de la propuesta de Gelson Fonseca. En palabras de Puig:

Es preciso no confundir medidas aperturistas, de ampliación de mercados, contestatarias de la potencia dominante en planos restringidos de expansión nacional, con auténticas estrategias autonomistas, las cuales suponen un grado aceptable de congruencia y complementación entre los diversos regímenes societales, a saber, según Jaguaribe, el de valores, el de participación, el poder y la propiedad [...]. Pretensiones autonomistas, ineludiblemente competitivas en lo económico y lo estratégico con las naciones industrializadas, no pueden sostenerse en América Latina, sin

27. Bologna, Alfredo Bruno, *Teorías y propuestas de relaciones internacionales para los países del sur*, Rosario, Centro de Estudios en Relaciones Internacionales de Rosario (CERIR), Universidad Nacional de Rosario, Cuadernos de Trabajo N° 1, 1987, p. 21.

28. Miranda, Roberto Alfredo, “Sobre los fundamentos internacionales...”, p. 53.

modelos de desarrollo interno congruentes y sin estar afinadas en la solidaridad estratégica, que no es ocasional y especulativa, con países que aspiran a lo mismo.²⁹

Tullo Vigevani y Haroldo Ramanzini Júnior, por su parte, discuten la forma en que la idea y la praxis de autonomía en la política externa brasileña se relacionan con las posiciones del país en los procesos de integración regional en el Cono Sur y en América del Sur, durante el período de 1991 a 2012. Los autores debaten el significado de la autonomía en términos de las políticas brasileñas hacia la región, así como sus consecuencias en los propios procesos de integración y cooperación, y sobre las organizaciones subcontinentales. En tal sentido, Vigevani y Ramanzini Júnior analizan los cambios y las continuidades en la idea de autonomía y la forma como ésta contribuye en la consolidación de los esquemas regionales, en particular el Mercado Común del Sur (Mercosur) y la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur). En el capítulo, se concluye que existen ambigüedades en la estrategia de Brasil, pero en general prevalece una tendencia que favorece el fortalecimiento de la cooperación y, en la medida de lo posible, de la integración regional.

El capítulo de José Flávio Sombra Saraiva está dedicado a analizar el concepto y la práctica de la autonomía en las relaciones internacionales de Brasil. Para Saraiva, el concepto de “autonomía decisoria” ha permitido que la política exterior de Brasil haya tenido cierta continuidad a lo largo de su historia, puesto que, en sus diversos períodos, fases y momentos, se han producido formulaciones para alcanzar una autonomía que sea funcional a la inserción internacional del país, ya sea en sus relaciones con sus vecinos de América del Sur, ya sea con el resto de los países de América Latina o con las potencias mundiales. Según Saraiva, aunque la idea de autonomía también se ha propuesto y discutido en otros países latinoamericanos, en Brasil ha tenido una acepción propia, resultado de la experiencia histórica de este país. A través del tiempo, se ha manifestado en formas diversas, sea en la “autonomía por la distancia”, sea en la “autonomía por la participación”, modalidades que son analizadas en el capítulo, tanto en su dimensión teórica como empírica, es decir, los períodos históricos en que ha influido en el diseño de la política exterior brasileña. Este análisis concluye con la estrategia de los últimos gobiernos brasileños (Fernando Henrique Cardoso, Luiz Ignacio Lula da Silva y Dilma Rousseff).

El libro concluye con un capítulo de Gilberto Aranda Bustamante y Cristian Ovando Santana, en el cual se examina, desde un enfoque de

29. Puig, Juan Carlos, *Doctrinas internacionales y autonomía latinoamericana*, Caracas, Universidad Simón Bolívar, Instituto de Altos Estudios de América Latina y Fundación Bicentenario de Simón Bolívar, 1980, pp. 154-155.

autonomía relacional, cómo un país como Chile, adherente al modelo neoliberal, logra desarrollar una estrategia autonomista a partir de sus múltiples vínculos con la región y fuera de ella. En el capítulo, los autores examinan el panorama general de la región sudamericana, en el cual observan tendencias diversas de inserción económica y formas distintas de relación con los centros de poder mundial. A continuación, se analiza el concepto de autonomía, revisando las diferentes acepciones del concepto de autonomía propuestas desde la visión clásica –westafaliana–, pasando por aquellas que la definen desde posiciones constructivistas, como poderes causales que predisponen al Estado para actuar de cierta manera, hasta su comprensión como la capacidad obtenida por el Estado en un tiempo determinado, que le permite articular y lograr metas políticas en forma independiente, tanto en el ámbito doméstico como en el internacional. Chile, a pesar de su visión hiperliberal y multilateral, según los autores, ha optado por posiciones autonomistas, a partir de su estrategia de inserción comercial múltiple (regionalismo abierto), que le permite actuar en determinados contextos con independencia de la potencia global y hemisférica. El ejemplo más notable a este respecto fue la decisión de Santiago de no apoyar, en el seno del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, la intervención en Irak de 2003, a pesar de que simultáneamente negociaba con Estados Unidos un Tratado de Libre Comercio. Así, Chile habría adoptado una estrategia de autonomía relacional en la línea propuesta por Russell y Tokatlian. Esta estrategia, según Aranda Bustamante y Ovando Santana, ha favorecido el compromiso regional de Chile y ha sido clave en la mejora de sus relaciones bilaterales con Argentina, país con el cual se han desarrollado diversas formas de integración bilateral.

ISBN 978-987-691-325-6



Una de las contribuciones de América Latina a los debates de la disciplina de las relaciones internacionales ha sido la idea de autonomía. Presente de forma implícita en buena parte del pensamiento latinoamericano de los siglos XIX y XX –por ejemplo, en la obra de Bolívar, Bilbao, Martí o Ugarte, para sólo mencionar algunos nombres–, la autonomía se convierte en una categoría teórica en la producción intelectual de Juan Carlos Puig y Helio Jaguaribe en la décadas de 1970 y 1980. Aunque el “autonomismo” perdió fuerza tras el fin de la Guerra Fría y el ímpetu del pensamiento neoliberal en América Latina, en los años recientes se ha observado un nuevo auge en la producción científica sobre el tema. Este libro constituye un aporte en estos nuevos debates sobre la autonomía. A diferencia de otros estudios, que centran su análisis en la forma como la idea de autonomía se vincula con la política exterior de países como Argentina y Brasil, aquí se explora la relación de las propuestas autonomistas con los procesos de integración y cooperación regional en América Latina. En tal sentido, en estas páginas se reúnen contribuciones de destacados especialistas de Argentina, Brasil, Chile, Suecia y Venezuela.

José Briceño Ruiz es doctor en Ciencia Política de Sciences Po Aix (Francia). Es profesor asociado de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la Universidad de los Andes (Venezuela). Ha sido profesor-investigador visitante en la Universidad de Buenos Aires, la Universidad Aoyama Gakuin (Japón), la Universidad de Sonora (México) y la Universidad de San Pablo (Brasil).

Alejandro Simonoff es doctor en Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de La Plata. Es profesor adjunto de la Facultad de Humanidades y Educación de la misma universidad. Ha sido profesor invitado en la Universidad de Viña del Mar (Chile), la Universidad Estadual del Estado de San Pablo y la Universidad de San Pablo (Brasil).

Editorial Biblos
Investigaciones y ensayos