La autonomía en la política exterior latinoamericana: evolución y debates actuales*

Autonomy in Latin America's Foreign Policy: Evolution and Current Debates

Cristian Ovando Santana[**]
Gilberto Aranda Bustamante[***]

Recibido: 12/07/2013
Aprobado Evaluador Interno: 24/07/2013
Aprobado Evaluador Externo: 07/08/2013

Resumen

En este artículo nos centramos en la evolución de las estrategias de autonomía propias de las políticas exteriores emprendidas en América Latina desde la década del 70 en adelante. Al seguir el debate de la teoría de las relaciones internacionales, que va desde posiciones racionalistas a reflectivistas, consideramos algunos aportes de corrientes realistas y transnacionalistas, las opciones dependentistas, propias del debate latinoamericano, y los aportes del enfoque constructivista. Esta evolución que planteamos pasa por tres etapas: una autonomía tradicional desde la década del 70, una autonomía relacional —propuesta por Tokatlian y Russell (2000)— y, en la actualidad, desde un replanteamiento de las estrategias de autonomía en la región,

Abstract

In this paper we focus on the evolution of the strategies of autonomy, which have characterized foreign policies implemented in Latin America since the decade of the seventies. Taking the international relations theory debate, that ranges from rationalist positions to reflectivism, as a starting point, we adopt some contributions of the realistic and transnational approaches, the dependency theories that characterize the Latin American debate, and the contributions of the constructivist approach. We consider that this evolution has three distinct stages: a traditional autonomy, from the decade of the seventies, a relational autonomy —worked further by Tokatlian and Russell (2000)—, and, currently, a process of rethinking the strategies of autonomy due to the

SICI: 0122-4409(201307)18:2<719:APELED>2.0.TX;2-N

* Artículo de reflexión

** Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad Arturo Prat, Iquique, Chile. Máster y Doctorando en Estudios Internacionales por la Universidad del País Vasco, Leioa, España. Becario CONICYT. Correo: covando@unap.cl

*** Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad Arturo Prat, Iquique, Chile. Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile, Santiago, Chile. Doctor en Estudios Latinoamericanos por la Universidad de Chile, Santiago de Chile. correo: garanda@uchile.cl

tomando cuenta de algunos cambios en los modelos de desarrollo y en los regímenes políticos de algunos países y sus consecuentes cambios en los modelos de política exterior. Estos cambios resultan de una agenda posneoliberal que privilegia la búsqueda de concertación regional, en clave constructivista, por sobre las relaciones con Estados Unidos, con un significado diferente a los períodos anteriores, pero que conserva el contenido de la agenda social sobre la situación económica y los acuerdos comerciales.

Palabras Clave

América Latina, Política Exterior, Teoría de las Relaciones Internacionales, Autonomía relacional, neoliberalismo y posneoliberalismo.

transformations in the development models and the political regimes of some countries and the consequent changes in foreign policy interests. These changes are caused by a post-neoliberal agenda that favors regional armonization, based on the constructivist approach, over the relations with the United States, with a meaning that is different from prior periods but that preserves the contents of the sociopolitical agenda on the economic and commercial agreements.

Key Words

Latin America, foreign policy, international relations theory, relational autonomy, neoliberalism and post-neoliberalism

Palabras clave descriptor:

Relaciones internacionales, América Latina, desarrollo económico, cooperativismo, aspectos socioeconómicos, política internacional, política económica.

Keywords plus:

International relations, Latin America, economic development, cooperatives, socio-economic aspects, foreign policy, economic policy.

Introducción

Las políticas exteriores de América Latina siempre han buscado, dentro de sus estrategias, una mayor autonomía de las grandes potencias, teniendo en cuenta tanto las constricciones estructurales del momento como la situación doméstica. Esta estrategia se relaciona con el problema histórico del subdesarrollo del continente en la medida en que este último responde a la dependencia económica y política de la región (Puig, 1980; Bernal-Meza, 2005; Colacrai, 1992.). Esta búsqueda de autonomía se agudizó en el siglo XX toda vez que se consolidó la hegemonía norteamericana en la región, en el marco de la confrontación Este-Oeste propia de la Guerra Fría y debido a los problemas Norte-Sur que se derivaron (Rusell-Tokatlian, 2000). Estas estrategias han seguido una serie de aristas en función de, por una parte, aspectos empíricos, tales como las constantes y los cambios en la estructura internacional como variable independiente (Puig, 1980, 1984)[1] y sus procesos asociados; y, por otra, su teorización respecto a la definición de autonomía dentro de contextos históricos determinados. Por ello podemos señalar que buena parta de la reflexión internacional latinoamericana, original, se encuadra con la propuesta política derivada de esta teoría (Bologna, 2008).

En general, todo estado-nación "para ser autónomo requiere: contar con un autodesarrollo; una autoconciencia de que se actúa con referencia a metas y propósitos propios; y una libertad de acción frente a los condicionamientos externos" (Tokatlián y Carvajal, 1995, p. 8), de allí su dificultad y complejidad de concretarla en políticas exteriores, puesto que todo régimen internacional conformado por estados-naciones está sujeto a hegemones (repartidores supremos) y Estados marginales (recipiendarios) del que se deriva un juego que trae como resultado un mayor o menor margen de autonomía que afecta las estrategias de los respectivos estados (fundamentalmente el proyecto nacional, modelo de desarrollo y las vinculaciones internacionales) (Puig, 1980, 1984; Bologna, 2008).

Una de las acepciones de autonomía la identifica con el derecho de un Gobierno a ser independiente de estructuras de autoridad externas, del que se desprende el principio de no intervención o la libertad de actuar sin la intromisión en los asuntos domésticos por parte de autoridad externa alguna (Rusell y Tokatlián, 2000, p. 161). Es la que se denomina visión clásica —westafaliana— predominante de la autonomía en América Latina (Bernal-Mesa, 2005). También se desprende de ella el principio de autodeterminación de los pueblos, propia del proceso de descolonización que emergió a mediados de siglo pasado. No obstante, en la actualidad, marcada por nuevos debates en torno a la seguridad

[1] En sistema juegan diferentes actores que administran diferentes cuotas de poder y ostentan distintas posiciones en las relaciones de poder, surgiendo relaciones de mayor o menor subordinación y mayor o menor margen de maniobra diplomático, comercial y cultural frente a las potencias hegemónicas.

humana (García y Rodrigo, 2008), este principio (de "no injerencia") rivaliza con el de "responsabilidad de proteger" y el principio de "seguridad colectiva", dando cuenta de cambios del sistema internacional en el contexto de posguerra fría que inciden notoriamente en la reconceptualización en curso de las estrategias de autonomía presentes en la región.

Otra de sus acepciones se refiere a la autonomía como una capacidad obtenida en un tiempo determinado por parte del estado-nación. Esta le permite articular y alcanzar metas políticas en forma independiente, ya sea en el ámbito doméstico o internacional (Colacrai, 1992; Rusell y Tokatlian, 2000). Esta capacidad le permite tomar decisiones sin interferencias ni constreñimientos del exterior ni el interior (Rusell y Tokatlian, 2000, p. 162), pero siempre se tienen en cuenta los condicionamientos objetivos del mundo real (Puig, 1980).

Una tercera la señala como uno de los intereses nacionales de los Estados (los otros dos serían la supervivencia y el bienestar económico) (Rusell y Tokatlian, 2000, p. 162). Según Wendt (2005), estos intereses de todo Estado son poderes causales que los predisponen a actuar de cierta manera. Su contenido, relevancia y jerarquía dependen del contexto político y cultural dentro del que se formula la política exterior.

En efecto, Witker (2000), para el caso de Mercosur, plantea el surgimiento de una lectura renovada del término interés nacional y, por añadidura, una redefinición del concepto autonomía, dando paso a la idea de autonomía relacional que expondremos más adelante (p. 127). Al respecto señala:

> (…) una lectura renovada y específica de interés nacional (…) sostiene, por ejemplo, que, en democracia, el interés nacional podría ser un conjunto de prioridades compartidas con el resto del mundo, dentro de los que cabrían los Derechos Humanos y los valores democráticos, siempre y cuando la opinión pública se sienta identificada con ellos. (Witker, 200, p. 127)

Respecto a dotar de nuevo contenido a la idea de interés nacional (y por añadidura a la idea de autonomía), este punto surge a partir de que, para el constructivismo, el interés nacional es el resultado de ideas compartidas, identidad nacional y prácticas normativas. "Lejos por tanto de ser un concepto estático, los intereses nacionales de los estados se forman dentro de un contexto cultural como resultado de la interacción social" (Herrero, 2010, p. 21).

Por tanto, desde las corrientes constructivistas, junto a la neomarxistas de la teoría de las relaciones internacionales, podemos aprehender los significados posibles de estas categorías clave. Así es como para Robert Cox[2] (1994) el significado de autonomía se va modificando según las particularidades del marco para la acción en un determinado

[2] Esta idea es tomada de Rusell y Tokaltial (2000).

momento histórico. Para Cox (1994), citado por Tokatlián y Rusell (2000): "Este marco cambia con el tiempo y tiene la forma de una estructura histórica, una combinación particular de patrones de pensamiento, condiciones materiales e instituciones humanas, que tiene cierta coherencia entre sus elementos" (p. 166-167). Del mismo modo, para Jaguaribe, una determinada concepción de autonomía depende de "un grado aceptable de congruencia y complementación entre los diversos regímenes societales, a saber (...), el de valores, el de participación, el poder y la propiedad" (Bologna, 2008, p. 5).

El cambio de este marco para la acción, tras el fin de la Guerra Fría, estaría dado por las siguientes características: la globalización neoliberal y el consenso o convergencia respecto a sus reformas; la crisis del socialismo y, en general, los relatos; la integración más pragmática y selectiva en el marco del regionalismo abierto y la democratización de la mano de la protección de los derechos humanos y su proyección en los mecanismos regionales de integración a través de la denominada cláusula democrática (Tokatlián y Rusell, 2000, p. 166). Pese a este optimismo, el comienzo del nuevo siglo encuentra a América Latina sumida en una crisis tanto de sus procesos de integración como del modelo de democracia liberal. De esta crisis, conjeturamos, se desprende una redefinición de las agendas exteriores y del significado de autonomía.

A su vez, el anterior marco para la acción, previo a las reformas neoliberales, se caracterizaba por una tendencia relativamente endógena de las estrategias económicas marcada por el modelo ISI, el regionalismo cerrado, el pensamiento dependentista de la CEPAL y el desarrollismo (Bernal-Meza, 2004). Destacaba también la influencia de la Guerra Fría en el funcionamiento del sistema internacional, marcado por los países no alineados y la preeminencia de una matriz sociopolítica nacional popular y de estado céntrico (Garretón, 1999; Odonell, 2000).

A continuación, planteamos el surgimiento de un "marco para la acción en transición". Este surgiría tras el fin del optimismo neoliberal, la crisis de integración latinoamericana, una marcada critica a la democracia representativa-procedimental, la emergencia de modelos deliberativos y participativos de democracia, y el surgimiento de una nueva izquierda con proyección internacional desde los movimientos sociales, que se refleja en la creación de, por ejemplo, el ALBA. En efecto, este proyecto se vincula con propuestas societales, no estado-céntricas de integración, compatibles dentro de algunos aspectos ya sea con la doctrina de la autonomía heterodoxa como con la secesionista (Bernal-Meza, 2013). Este argumento lo desarrollaremos en los apartados finales.

Con todo, el objetivo de este trabajo es analizar algunos de los significados de las estrategias de autonomía presentes en América Latina desde la perspectiva de tres marcos sucesivos para la acción. Identificamos una autonomía tradicional asociada al desarrollismo, una autonomía relacional asociada al neoliberalismo, y una que emerge ahora en respuesta a la crisis neoliberal, que retoma teorizaciones esbozadas en los marcos anteriores.

Autonomía latinoamericana desde el marco de acción clásico o estado céntrico: influencia de la teoría de la dependencia.

En el contexto de los modelos de desarrollo endógeno, la búsqueda de autonomía respondió a una concepción que señalaba que esta se alcanzaba solo a través de una transformación estructural, enfatizando en la dimensión doméstica de aquella: "abandonando el capitalismo y adoptando un modelo distinto y alternativo en lo social, económico y político, con una configuración interna notoriamente diferente a la existente en cuanto al bloque en el poder" (Tokatlián y Carvajal, 1995, p. 20). No obstante, los altos costos de esta estrategia —intervenciones externas, particularmente la norteamericana, violencia política, crisis económica, etc.— determinaron la problematización de esta categoría desde los especialistas latinoamericanos. Surge así una discusión hacia su dimensión internacional, vinculada a la política exterior.

La idea de autonomía se proyectaba en las políticas exteriores desde dos objetivos: una agenda vinculada a la descolonización y la paz, desde 1960 a 1971, y otra económica vinculada a la reforma del sistema económico internacional en 1970 a partir de la conferencia de Luzaka (Bernal-Meza, 2005).

Autonomía desde la teoría de la dependencia.

Desde la teoría de la dependencia, preocupada más por variables domésticas, (Lechini, 2009, p. 63), las estrategias de autonomía planteaban terminar con el deterioro de los términos de intercambio, propios de las relaciones centro-periferia, transformando la estructura económica internacional. O'Donell y Link argumentaban que la dominación podía ser superada, y así alcanzar niveles de autonomía, por medio de la transformación radical del sistema interno de dominación y la instauración del socialismo (Bernal-Meza, 2005, p. 204, 205; Tokatlián y Carvajal, 1995, p. 13). La revolución cubana, la vía chilena al socialismo y la adhesión de algunos países al Grupo de no Alineados fueron procesos guiados por estrategias de autonomía tradicional.

Desde mediados del siglo XX y con frecuencia, las políticas exteriores de América Latina se centran en el surgimiento del imperialismo norteamericano y la respuesta ideológica desde una izquierda latinoamericanista y autonomista.

Con todo, las relaciones internacionales presentes en Latinoamérica durante la segunda mitad del siglo XX estuvieron estrechamente relacionadas con un contexto económico internacional de asimetría con el mundo desarrollado. Esto conllevó a que la dimensión clave de las relaciones internacionales de los países de América Latina fuera el desarrollo económico (Tomassini, 1989; Lechini, 2009). En concreto, se vinculan estrategias de desarrollo e inserción internacional y política exterior tendiente a la autonomía.

Surge así, y se desarrolla plenamente tras inicio de Guerra Fría, la explicación sobre la naturaleza del funcionamiento del sistema económico mundial y su incidencia en la respuesta de los actores internacionales de la región, centrada desde la teoría de la dependencia. Esta teoría permitía comprender los mecanismos a través de los cuales las estrategias convergentes entre segmentos capitalistas presentes en los países desarrollados y en los países subdesarrollados, conseguían perpetuar situaciones de dependencia económica y subordinación política (Bernal-Meza, 2005; Calduch, 2000).

A partir de la década del 70, el debate alcanza mayor complejidad en torno a debates acerca de las opciones de políticas exteriores menos dependientes de los intereses nacionales de la potencia hegemónica. Desde una perspectiva realista —liderada por Juan Carlos Puig y Helio Jaguaribe— se comienza a teorizar en torno a "optimizar la inserción latinoamericana en el sistema internacional y reducir la vulnerabilidad de los estados débiles" (Lechini, 2009, p. 64).

La influencia realista en el replanteamiento de la autonomía

En efecto, los esfuerzos de Puig (1980, 1984, 1987) por plantear una propuesta realista de la autonomía enfatizaban, por un lado, la constatación de un mundo de intereses contrapuestos entre estados poderosos y Estados débiles y dependientes, los cuales requerían de una mayor autonomía para alcanzar su proyecto de desarrollo, pero teniendo en cuenta las constricciones estructurales propias de un mundo bipolar. Destacaba también la existencia de un juego de suma cero entre estados dominantes y dominados, a superar vía políticas de autonomía. Seguidamente, destacaba la existencia de repartidores supremos —élites transnacionales y estados hegemónicos— que se imponían a la elites de los países débiles; y, particularmente, se detenía en la funcionalidad de estas élites periféricas para optar por caminos de dependencia o de autonomía, según si aceptan (o no) llevar adelante la máxima capacidad de decisión propia (nacional) posible de alcanzar y la *viabilidad* o decisión de estas élites a emprender el camino de la autonomía (Bernal-Meza, 2013, p. 10).

Autonomía desde la década de los 80: realismo estructural, realismo de la periferia e interdependencia

La experiencia dependentista, como hemos reseñado, impacta la reflexión teórica sobre el significado adecuado de autonomía como guía para la acción de Estados marginales y débiles. Además de los aportes de Puig, surge una propuesta utilitarista de la periferia (Escudé, 1992), marcada por un contexto autoritario, de estancamiento de los procesos de integración y de transición a la democracia en un contexto de debilidad institucional de la región. En este marco son las teorías neorrealistas e interdependentistas (Tomassini, 1989) las que sustentan las posibilidades de las estrategias de autonomía para la región.

El neorrealismo y la respuesta latinoamericana: realismo de los Estados débiles

Desde el realismo estructural (Waltz, 1988), la autonomía es un recurso que poseen las grandes potencias, fundamentalmente los Estados hegemónicos, quienes disponen de esta capacidad que les permite estructurar el sistema internacional anárquico y descentralizado bajo relaciones de heteronomía hacia los países periféricos. De ahí que para esta perspectiva, en toda época "el poder suministra los medios para mantener la propia autonomía ante la fuerza que otros puedan esgrimir" (Waltz, 1985, p. 283). Lo anterior lleva a plantear estrategias autonomistas desde Estados débiles que deben sopesar los costos de aumentar su heteronomía. A su vez, desde el realismo neoclásico (Zakaria, 2000; Rose, 1998), que se complementa con el realismo tradicional al incorporar variables domesticas, se explica que los Estados busquen con efectividad una relativa unidad societal y una correspondencia de intereses y valores entre la sociedad y el estado en torno a los asuntos de política exterior; es decir, buscan una autonomía interna que les permita esgrimir su política exterior sin interferencias. En suma, se preocupa del papel de las élites dirigentes y el nivel de autonomía que disponen frente a las presiones y demandas de la sociedad (Tokatlian y Rusell, 2001). Por lo tanto, el Estado opera con una orientación autonomista perfectamente diagnosticada y calculada, la cual, a su vez, garantiza la defensa y promoción de un presunto interés nacional uniforme y rígido (Tokatlian y Carvajal, 1995, p. 9).

En este contexto, ¿qué significado de autonomía es adecuado para los países periféricos? En un escenario internacional marcado por una pugna permanente por el poder entre poderosos que disponen de ella, la heteronomía definiría la conducta de los actores menores del sistema (Escudé, 1992). A estos les correspondería racionalizar pragmáticamente su falta de autonomía y capitalizar al máximo sus escasas y bastante ocasionales posibilidades de inserción menos subordinada y dependiente en la política mundial.

Carlos Escudé (1992, 1995) plantea un realismo periférico a finales de la década de los 80. Señala que las políticas exteriores de los Estados periféricos suelen ser enmarcadas y ejecutadas de tal manera que el interés nacional se define en "términos de desarrollo", la confrontación con las grandes potencias se evita, y la autonomía se entiende en términos de los costos asociados al uso de esa libertad. En concreto, una política exterior inspirada en el realismo periférico debe eliminar las confrontaciones políticas con las grandes potencias, reducir el ámbito de los enfrentamientos externos a aquellos asuntos materiales vinculados en forma directa con el bienestar y la base de poder del país. Así, la política exterior debe desplegarse, en clave utilitarista, a partir de un riguroso cálculo de costos y beneficios materiales asociados (Escudé, 1991). Inspiradas en esta teorización, encontramos durante la década del 90 las denominadas por el canciller de la época, Di Tella, "relaciones carnales" entre Argentina y Estados Unidos (en el marco de los

gobiernos de Menem entre 1989 y 1999) y dentro de las cuales el país sudamericano fue adherido como aliado extra OTAN en 1998.

Los seguidores de esta mirada "utilitarista" de la autonomía, sobre todo los países del Cono Sur, plantean que los estados deben prescindir de las presiones de las grandes potencias. ¿Cómo lo logran? "Abogando por un pragmatismo que les permita promover los valores preeminentes de los países más desarrollados, avanzar en la consecución de sus valores centrales, disminuir el riesgo-país mediante una conducta persuasiva y paciente que resalte la diferencia entre el Cono Sur y el Tercer Mundo y que evite abrazar utopías tercermundistas" (Witker, 2000, p. 202). Iván Witker (2000) propone forjar un realismo subregional inspirado en el realismo periférico, propuesto por Carlos Escudé, o criterio guía para los Estados marginales, vulnerables y poco relevantes para los intereses vitales de los Estados centrales. Se trata de un proceso "donde los países intervinientes mantengan y respeten los equilibrios que emanan de su poder especifico, de sus capacidades y potencialidades individuales". (Witker, 2000, p. 203). Consistiría en promover un realismo del más bajo perfil posible, que evite la confrontación, salvo en aquellos asuntos materiales asociados directamente a su bienestar y cuotas de poder.

El caso de Chile puede ser más que ilustrativo. En el contexto de la transición política hacia la democracia, la política exterior de Chile se orientó hacia el regreso de los esquemas de inserción política e integración económica multilateral, cuya expresión más clara fue su proyección latinoamericana y hemisférica. La creciente participación de Chile en foros como la Organización de Estados Americanos (OEA), el Grupo de Río y otras instancias políticas regionales y subregionales confirmó dicha tendencia a un multilateralismo regional, sin descuidar sus prioridades de desarrollo nacional y de apertura económica al mundo. Esta dinámica de reinserción internacional de Chile se dio en el marco previo de un proceso de convergencia entre los países del Cono Sur, particularmente del ABC (Argentina, Brasil y Chile), que se manifestó en un alto nivel de coincidencias con los mismos y un posicionamiento internacional coordinado en diversas áreas, las que se materializaron principalmente a través del proceso de incorporación al Mercosur (Aranda y Riquelme, 2011, p. 22).

"La Concertación entonces articuló una política comercial estrechamente vinculada con la política exterior, y sustentada en la apertura unilateral, la negociación política y económica multilateral y una activa inserción en los espacios regionales que se estaban configurando en el mundo" (Aranda y Riquelme, 2011, p. 23).

De esta manera se explica por qué la vinculación con la región de América Latina obedeció a una estrategia de inserción política y económica de carácter global, respondiendo al interés chileno por fomentar un entorno regional estable para el comercio, lo cual permitió, entre otros aspectos, construir a Chile como un puente estratégico entre el Océano Atlántico y el Pacífico para vincular los mercados del Cono Sur y de Asia. Las

inversiones en infraestructura e integración física resultaron entonces una cuestión fundamental (Aranda y Riquelme, 2011, p. 25).

La autonomía desde el transnacionalismo

Para los enfoques transnacionalistas (Kehoane, 1984, 1993), en cambio, la proliferación de actores no estatales[3] —propia del periodo de distensión de la Guerra Fría en la década del 70 que aumentó a fines de los 80 con su fin— tiende hacia la interdependencia y disminución de la autonomía de los Estados hegemónicos para disponer de sus capacidades. Esto ocurre puesto que en contextos de interdependencia se reparten los costes entre los actores implicados en esa situación, y se reduce consecuentemente la autonomía de los actores implicados (Keohane y Nye, 1988). Además, el surgimiento de una agenda internacional marcada por los asuntos económicos y la cooperación dificulta la posibilidad de definir el interés nacional de manera unívoca e individual. Dicho cambio de marco contribuye a que estas perspectivas destaquen la utilidad de las instituciones internacionales para que los estados alcancen una cooperación estable y que contemple la búsqueda de ganancias absolutas en el tiempo (Nye, 1984; Oye, 1985) y de la que se desprende una visión *relacional* —aunque en clave materialista[4]— de la autonomía, marcada por la participación activa de los Estados no hegemónicos en las instituciones internacionales. Entre tanto, se dificulta el comportamiento unilateral favorable a los intereses individuales de un solo hegemón.

Desde esta perspectiva, el reimpulso de la integración latinoamericana a mediados de la década del 80 con la fundación del Mercado Común del Sur (Mercosur) y la revitalización andina con la Comunidad Andina (CAN), así como la inserción en una economía neoliberal transnacionalizada, posibilita que los estados no hegemónicos adquieran una incipiente y limitada autonomía en los asuntos globales (Tokatlián y Carvajal, 1995). Contribuyen también a esta opción la estrategia de algunos países del continente marcada por el *regionalismo abierto*, la posesión de recursos altamente valiosos para las economías centrales, y su influencia subregional, entre otras razones.

[3] Una crítica al estructuralismo desde las perspectivas interdependentistas se centra en la "falta de pluralismo para definir a los actores presentes en las relaciones internacionales. Esta crítica surge desde el punto de vista que señala que la interdependencia supone diferenciación y fragmentación observable de las partes, en contraste con la homogeneidad que presenta el mundo en las visiones realistas y estructuralistas" (Tomassini, 1989, p. 112).

[4] Wendt (2005) considera a los transnacionalistas como racionalistas reflexivos en la medida en que toman en cuenta el marco institucional para la acción a partir de la incidencia de las regímenes internacionales en la conducta de los actores.

Década de los 90, surgimiento del marco para la acción neoliberal: de la autonomía tradicional a la autonomía relacional

El fin de la Guerra Fría coincide con el progresivo deterioro de las economías latinoamericanas y el descrédito de las estrategias de desarrollo estructural propuestas por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal). A dichos procesos se sumarán las transiciones a la democracia acaecidas en los 80, en el marco de la "década perdida". En este, las recetas del *Consenso de Washington* seducen a los nuevos líderes políticos del continente, lo que motiva la emergencia de la denominada convergencia neoliberal (Bouzas et al., 2007), expresada en una serie de reformas hacia la desregulación y apertura de las economías.

Surge así una triada en el continente que marca la década del 90, entre neoliberalismo, democracia representativa y respeto a los DD.HH., esta última en vista al reconocimiento y reparación a las víctimas de terrorismo de estado emprendido en la dictaduras de la región. De esta manera, al tradicional liberalismo político se adiciona un hiperliberalismo económico no visto en décadas en América Latina, sin olvidar la concurrencia de los derechos humanos como concepto basal de la calidad y textura de la convivencia, sin ignorar la experiencia pretérita latinoamericana de regímenes represores de los mismos. Sobre este punto el caso chileno, a menudo citado por la convergencia del régimen civil de corte electoral con apertura a los mercados, puede ser ilustrativo respecto a la relevancia de los derechos humanos en su política exterior desde la recuperación del gobierno civil (Aranda y Morande, 2011).

Finalmente, surge un debate entre la reformulación de las tesis estructuralistas y las visiones neoliberales. Se centran en estrategias de inserción internacional que busquen la actualización de la integración latinoamericana desmantelada en la década anterior. Es así que categorías como nuevo regionalismo, regionalismo abierto, autonomía relacional, entre otros, forman parte del nuevo debate latinoamericano en torno a las relaciones internacionales y la política exterior. Este se expresa en dos tendencias claras: una apertura internacional en torno a mecanismos de integración preferenciales y otra hacia estrategias en torno a la firma de tratados de libre comercio o integración *light* de corte neoliberal. Ambos procesos explican dinámicas de intercambio comercial y apertura económica en la que cederían competencias estatales en dichos ámbitos aunque sin cesión de soberanía.

Los aportes de la autonomía relacional

En este marco para la acción renovada, la autonomía relacional "debe entenderse como la capacidad y disposición de un país para tomar decisiones con otros por voluntad propia y para hacer frente en forma conjunta a situaciones y procesos ocurridos dentro y fuera de sus fronteras" (Tokatlian y Rusell, 2000, p. 176). Es decir, se trata de una estrategia que

abandona la idea de autonomía como no injerencia y privilegia la colaboración y la cooperación sistemática entre los Estados latinoamericanos, con la idea de contribuir a la definición del sistema internacional guiados por el regionalismo abierto, la democratización, el respeto a los DD.HH., etc. Se vincularía a una visión constructivista de las relaciones internacionales, pues se trataría de redefinir las normas constitutivas (Wendt, 2005; Salomón 2002) del sistema internacional a partir de estos nuevos valores institucionalizados por el aprendizaje que supone la participación en crecientes espacios multilaterales de deliberación. Para Tokatlian y Rusell (2000) "la defensa e incremento de los grados de autonomía de nuestros países no puede provenir hoy de políticas nacionales o subregionales de aislamiento, de autosuficiencia o de oposición", sino de la activa participación de los países no hegemónicos, los cuales de forma concertada definirán los nuevos lineamientos del sistema internacional en torno a una mayor cooperación (p. 179). A través de las estrategias de autonomía ya no se busca la utilidad, sino definir la identidad colectiva sudamericana reconocible y perdurable en el tiempo, distinta de las identidades egoístas estadocéntricas.

En clave relacional, "autonomía como capacidad" se refiere a la"disposición de un país para actuar independientemente y en cooperación con otros, en forma competente, comprometida y responsable" (Tokatlian y Rusell, 2000, p. 180). Autonomía "como interés", en clave constructivista (Wendt, 2005; Hopf, 2003), "se funda en un nuevo patrón de actividad, una nueva estructura institucional y un nuevo sistema de ideas e identidades. Prácticas, instituciones, ideas e identidades se definen y desarrollan dentro de un marco de relaciones en que 'el otro', en vez de opuesto, comienza a ser parte integral de lo que uno es" (Tokatlian y Rusell, 2000, p. 180). Con todo, apuntaría a la creación de una comunidad de seguridad (Adler y Barnett, 1998) en que los Estados compartan una identidad colectiva.

En síntesis, como práctica, la autonomía relacional requiere creciente interacción, negociación y una participación activa en la elaboración de normas y reglas internacionales tendientes a facilitar la gobernabilidad regional, sobre todo las denominadas normas constitutivas; es decir, las que definen los principios que orientan la acción internacional. Así, la autonomía ya no se define por el poder de un país para controlar procesos y acontecimientos externos, como señala el realismo, sino por su poder para participar e influir eficazmente en los asuntos mundiales, sobre todo en organizaciones y regímenes internacionales de todo tipo. Con todo, el constructivismo, que guía la autonomía relacional, constituye una aproximación renovada para estudiar las estrategias de autonomía, sobre todo a partir del argumento que señala que las instituciones o conjunto de estructuras e identidades difieren en función de cómo el yo se identifique cognitivamente con el otro (Wendt, 2005, p. 9). En este caso se logra construyendo una identidad colectiva, sudamericana, en torno a la participación concertada de los países de la región en regímenes internacionales en construcción.

Políticas exteriores en el ámbito de la autonomía relacional

Experiencias de concertación de políticas exteriores latinoamericanas guiadas por la autonomía relacional las encontramos en las cumbres regionales e internacionales. Se trata de procesos cimeros de deliberación y consulta, ya sea entre países de la región como con países de otras regiones. Dentro de esta últimas encontramos las Cumbres Iberoamericanas, las Cumbres de Cooperación Asia-Pacífico (APEC), las Cumbres de las Américas y las Cumbres con la Unión Europea. (Alzugaray, 2003, p. 65). Dentro de las primeras la encontramos en las acciones emprendidas por el Mercosur político y sus nuevas normas constitutivas, particularmente las que se relacionan a la cláusula democrática[5]. También inspiradas en la autonomía relacional, consideramos la creación de Unasur y su consejo de Defensa Sudamericano, puesto que ambos conglomerados construyen nuevas normas con efectos en la constitución de una identidad sudamericana reconocible, sin olvidar además la mayor autonomía hacia EE.UU. que exponía este conglomerado (Álvarez y Ovando, 2010).

Autonomía a inicios del siglo XXI: ¿una nueva visión de la autonomía en un contexto de crisis?

Una vez establecido cierto consenso regional sobre la importancia de profundizar la integración latinoamericana en el siglo XXI, el desafío consistió en buscar "espacios políticos institucionalizados en los distintos espacios de integración, especialmente del Mercosur y la CAN" (Palomares, 2004, p. 162). Este desafío debía determinar "el margen de autonomía de estos procesos respecto al ALCA, lo que es sinónimo del margen de autonomía e independencia con el que pueden contar los Estados en sus políticas interiores y en los principales objetivos de sus políticas públicas" (Palomares, 2004, p. 65).

Crisis latinoamericana, hacia el cambio del marco de acción

En efecto, como el ALCA favoreció procesos de integración que tienen mayores componentes neoliberales, la mayor parte de los procesos regionales, aun cuando se originaron en el deseo de los Gobiernos de la región de obtener mayor autonomía con respecto a

[5] Una serie de tratados a nivel regional y subregional se han suscrito en el continente en torno a este principio constitutivo, y entre ellos destacan: Declaración de Brasilia sobre el Comercio Ilícito de Armas Pequeñas y Armas Ligeras (2000); la Declaración Presidencial conjunta entre Argentina y Chile, sobre Fomento de la Confianza y Seguridad (1999); Declaración Política del Mercosur, Bolivia y Chile como Zona de Paz (1999); Declaración de Salta, 1996 y El Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático en el Mercosur (Ushuaia, 24 de julio de 1998), fue firmado por los cuatro Estados Partes del Mercosur, junto con Chile y Bolivia. Creación de Mecanismo de Consulta y Concertación Política, en el que se consensuan posiciones comunes en materias de alcance regional. Suscripción la Declaración Política del Mercosur, Bolivia y Chile como zona de Paz. Fuente: www.mercosur.org.

Washington y aumentar su poder negociador en la economía mundial, pasaron por periodos de creciente crisis (Alzugaray, 2003).

Esta crisis que surgió sobre todo por los efectos de la estrategia bilateral comercial estadounidense, ante el fracaso del ALCA en 2005 que llevó a firma de los TLCs con Chile, Perú y Colombia, desarticuló el núcleo de los conglomerados de integración, desdibujando la visión relacional de la autonomía como guías de las políticas exteriores del continente, pero revitalizando visiones de autonomía que ponían énfasis en la integración posible y deseable como motor de políticas de autonomía en torno a valores compartidos y la formación de alianzas permanentes periféricas, puesto que hay valores que la inmensa mayoría de los latinoamericanos —élites y pueblo— comparten; uno de ellos, la "autonomía" (Vacchino, 1989, p. 379, citado por Bernal-Meza, 2013).

Una lectura de este proceso de crisis y cambio señalaba que ante valores e intereses cada vez más contrapuestos en el continente, la crisis se resolvería a partir del grado de autonomía hacia las tendencias globales más hegemónicas, pues, a fines del siglo pasado e inicio del actual, la primacía norteamericana influyó notablemente sobre las variables blandas de la política, como los valores, los sistemas de creencias, las percepciones, la formación de los gobernantes y —tal vez lo más grave— el tipo de régimen político" (Bernal-Mesa, 2004, p. 85).

En suma, en los extremos de los modelos de inserción latinoamericana al empezar el siglo XXI encontramos, por un lado, "la inserción plena a la economía mundial y por otra, la autarquía económica y la especificidad política nacional que influyen de forma decidida en los distintos objetivos nacionales y establece las condiciones de desarrollo dentro de los procesos de integración" (Palomares, 2004, p. 162). Desde este marco, podemos señalar una tendencia a que persistan opciones de inserción internacional neoliberal —como Chile, Colombia y Perú— y otra que busca un regionalismo multidimensional con un fuerte sello emancipador (Aluzgaray, 2003; 2009) de carácter socio y geopolítico (Giacalone, 2008, p. 26). Una posición intermedia es la ocupada por Brasil, que impulsó la emergencia de la Comunidad Sudamericana de Naciones en 2004 y posteriormente la Unión de Naciones Sudamericanas (Unasur) como alternativa al ALCA. Aunque tenía un alcance geográfico distinto al acuerdo patrocinado por Washington, su lógica era eminentemente comercial y cooperativa. De esta manera el origen de Unasur estaba estrechamente vinculado al objetivo de liderazgo regional brasileño, aumentando su influencia en negociaciones comerciales por medio del incremento de exportaciones e inversiones. A través de este, Brasil intenta preservar los aspectos económicos de su proyecto expansivo que le confiera visibilidad e influencia en el escenario mundial, que mantenga el estatus de su desarrollo industrial exportador que data de los sesenta y propenda a un incremento de la presencia de sus grandes empresas en América Latina (Giacalone, 2008, p. 25). Ideológicamente es

una propuesta incluyente, es decir, abierta a Gobiernos con diferentes orientaciones políticas, aunque con un horizonte sudamericano.

La mayor piedra de tope entre las visiones brasileña y venezolana es el rol del Mercosur. La perspectiva geopolítica y económica del Mercosur apunta a las diferencias de metas entre la política exterior de Chávez y los objetivos y mecanismos del bloque sudamericano. La alocución antimperialista desde el Mercosur no satisface a todos sus miembros. Aunque existen diferencias entre algunos países miembros y Estados Unidos en ciertos tópicos de su agenda externa, como el ALCA, también hay elementos de convergencia. De esta manera un Mercosur alineado con el discurso anti Estados Unidos no aparece completamente viable. Pero incluso la impugnación del modelo neoliberal puede llegar a marcar otra discrepancia, pues aunque desde el seno de Mercosur se ha previsto desarrollar sus dimensiones sociales y productiva no se ha renunciado a su carácter de bloque comercial que prosigue siendo el núcleo duro de un proceso de integración que a lo más intenta reconciliar los instrumentos de mercado con políticas más intervencionistas en materia social y productiva (Briceño, 2011, p. 69).

En el caso de la propuesta ALBA, desde 2001 se va perfilando dentro de un marco para la acción posneoliberal que cuestiona las bases del moldeo anterior —esto es ideacionalmente excluyente— y que sostiene nuevos valores, prácticas e instituciones incipientes edificando las bases de una nueva estructura internacional que supera el horizonte sudamericano para instalarse también en América Central y el Caribe. Se trata de un nuevo consenso/convergencia regional respecto a la profundización de la cooperación, especialmente en los ámbitos financieros, energéticos, y telecomunicacionales. Así, se potenciarían las comunicaciones y, sobretodo, se orientaría coordinadamente a los Estados para mejorar los niveles de justicia social, aunque reteniendo los márgenes de autonomía económica y política tradicionales. De algún modo incorpora aspectos teóricos de las propuestas de autonomía heterodoxa y secesionista (Puig, 1986), puesto que incentivaría la concertación política y social en torno a bloques alternativos que fortalezcan dicha posición.

En efecto, en el estadio en que se encuentran las sociedades guiadas por la "autonomía heterodoxa", los Estados que forman un bloque comienzan a discrepar abiertamente con las potencias hegemónicas en tres aspectos: "a) en el modelo de desarrollo interno, que puede no coincidir con aquello que desea la potencia; b) en las vinculaciones internacionales que no sean globalmente estratégicas; c) en el deslinde entre el interés nacional de la potencia dominante y el interés estratégico del bloque" (Bologna, 2009, p. 4). El cuestionamiento latinoamericano del "Consenso de Washington", el repliegue hacia las estrategias pos 11-S, las nuevas opciones de desarrollo alternativo, ecológico y de corte indigenista que asumen algunos estados latinoamericanos (Bolivia, Ecuador, Nicaragua, etc.), entre otros ejemplos, dan cuenta de cómo los Estados latinoamericanos comienzan a condenar que se les impongan dogmáticamente, en nombre del

"bloque", apreciaciones políticas que solo corresponden al interés propio de la potencia hegemónica. En el siguiente y último estadio, "la autonomía secesionista", "el Estado periférico parte de un bloque y asume un desafío global, corta el cordón umbilical que lo unía a la metrópoli: sus repartidores supremos deciden sin tener en cuenta, espontánea u obligatoriamente, los intereses estratégicos globales de la potencia dominante como conductora del bloque del cual se retira" (Bologna, 2009, p. 4) Sería el caso de algunas políticas de Venezuela y Bolivia que han confrontado directamente a EE.UU en materias como seguridad (narcotráfico), defensa (cooperación militar con Iran y Rusia), económica y comerciales (nacionalizaciones de empresas transnacionales en el ámbito de la energía), buscando alternativas en estas aéreas de manera concertada.

Con todo, estas nuevas propuestas propondrían que "la región construyera el sueño bolivariano de "Nación de Repúblicas" (Vacchino, 1989), lo que limita las visiones estado-céntricas de los modelos vigentes. En segundo lugar, propone la idea de una "integración solidaria", opuesta a la idea de una integración cuyo factor aglutinador central fueran las relaciones económico-comerciales" (Bernal-Meza, 2013, p. 16).

En efecto, para Puig (1984, 1987), la integración es posible y deseable como motor de políticas de autonomía secesionista cuando están presentes valores compartidos y formación de alianzas permanente en torno a una integración. Lo anterior construye herramientas institucionales al margen de organismos hemisféricos (OEA) (Bernal-Meza, 2013). Actualmente esta propuesta se refleja en las denominadas agendas "energética" y de "financiamiento", propias del ALBA (Anillo energético y Banco del Sur).

Los rasgos del marco para la acción posneoliberal. ¿Hacia una nueva noción de autonomía?

Los rasgos de esta América Latina en torno a un marco para la acción pos neoliberal[6] se vinculan a la estrategia de proyección económica internacional adoptada por Chávez, basada en el abandono de las políticas de reforma estructural aplicadas en la década del noventa, al considerar que estas se habían transformado en el fundamento de una integración dependiente de los polos externos a la región (Briceño, 2011, p. 62).

Se plantea entonces un "rediseño de América Latina", poniendo énfasis en el creciente esfuerzo por crear instituciones internacionales de cooperación e integración con una

[6] Ana Ceceña lo denomina un "posneoliberalismo nacional alternativo" o conjunto de políticas de superación del paradigma neoliberal y de creación del poder participativo que se impulsan, sobre todo, desde Venezuela, Bolivia y Ecuador. Caracterizada por una integración independiente, construida sobre la base de procesos de recuperación de la soberanía popular, nacional, energética, territorial. Además se desmarca de la influencia y el poder que ejercieron los organismos internacionales y los EE.UU. hasta finales del siglo XX. Y finalmente, es multidimensional, porque además de lo económico, incorpora aspectos esenciales de la vida social como la cultura, la educación, el deporte, la salud, la comunicación social y los derechos humanos en un sentido amplio (Mora, 2010).

evidente voluntad emancipadora (Alzugaray, 2009, p. 18). Es el caso de Unasur y su consejo de seguridad y el ALBA. En este sentido se abandona en buena parte del continente el modelo neoliberal y se buscan alternativas en las que prime una concepción de justicia social y desarrollo sostenible (Alzugaray, 2009, pp. 18-19). Desde una perspectiva heterodoxa y secesionista, como hemos planteado, se buscan mayores niveles de autonomía con respecto a los centros de poder económico y político mundial. Se busca un modelo social que responda a las exigencias de mayor equidad, mayor participación y más democracia, puesto que las de corte representativa[7] se consideran "democracias de baja intensidad", "plutocracias" u "oligarquías", debido a que son gobiernos que, pese a surgir del sufragio universal, tienen como sus principales y casi exclusivos beneficiarios a las élites tradicionales (Boron, 2006).

Esta búsqueda de transformar el régimen político se ha orientado en Bolivia, Ecuador, Venezuela, Nicaragua y Cuba bajo el lema de crear nuevas formas de participación ampliada (bajo el rótulo de democracia participativa y protagónica en Venezuela o democracia ciudadana en Ecuador, por ejemplo), así como la construcción de un sistema con mayores márgenes de equidad social denominado "socialismo del siglo XXI". Este tiene como desafío construir "una nueva cultura y un nuevo tipo de sociedad, caracterizado por la abolición de toda forma de opresión y explotación, el primado de la solidaridad, el fin de la separación entre gobernantes y gobernados y la reconciliación del hombre con la naturaleza" (Boron, 2008).

Una transformación relevante constituyen —en clave "autonomía heterodoxa"— los intentos por diseñar una estructura regional propia de América Latina y el Caribe, al margen, pero no contradictoria con las instituciones existentes (Alzugaray, 2009). En este marco surge una creciente oferta de mecanismos regionales de concertación, cooperación y convergencia ideacional, como el ALBA, Petrocaribe, etc. (Alzugaray, 2009).

Con todo, el ALBA, Unasur y la futura Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) constituyen un hito en la construcción de un nuevo orden internacional que se está conformando desde una arquitectura del poder hemisférico y global distinta a la que fue hegemónica hasta finales del siglo XX (Mora, 2010).

---

[7] De Sousa (2002b) citado por Borón (2006) concluye con la necesidad de promover la democracia participativa a partir del fortalecimiento de tres ejes: 1) la "demodiversidad", es decir el reconocimiento y potenciación de las múltiples formas que puede históricamente asumir el ideal democrático, negado por las corrientes del mainstream de las ciencias sociales para las cuales el único modelo válido es el de la democracia liberal al estilo norteamericano; 2) la articulación contrahegemónica entre lo local y lo global, indispensable para enfrentar los peligros del aislacionismo localista o los riesgos de un internacionalismo abstracto y sin consecuencias prácticas; y 3) la ampliación del llamado "experimentalismo democrático" y de la participación de los más diversos grupos definidos en términos étnicos, culturales, de género y de cualquier otro tipo (pp. 77-78).

Así, el valor de la integración en este nuevo escenario de redefinición de la autonomía entrado siglo XXI:

> se trata de una visión autonomizante; no como estrategia para la expansión de mercados, que es una política contestataria de la potencia dominante en un solo aspecto (...), pero mantiene la dominación en otros; sino una integración concebida como el escenario para el desarrollo integral y solidario de pueblos que reconocían orígenes y destinos comunes; el instrumento sistémico para superar las condiciones de dependencia nacional que impiden a nuestros países alcanzar su plena autonomía política. (Bernal-Meza, 2013, pp. 14-15).

En este marco, el ALBA es la iniciativa que más lejos ha llevado las posibilidades de construir otros espacios/esquemas cooperativos, regidos por una lógica social solidaria, que ensaya alternativas al capitalismo y que procura forjar "el equilibrio del mundo", tarea que exige, primero, subvertir y transformar el orden económico y social existente (Mora, 2010).

Por último, las dimensiones que incorporan las políticas exteriores en este marco para la acción emancipadora estarían marcadas por tres elementos. Primero, la búsqueda de un nuevo orden mundial multilateral, en vista del declive norteamericano, el auge de los BRICS, la emergencia de Brasil como potencia y el reposicionando de América Latina como unidad que aspire a una mayor autonomía. En distintos contextos, Chávez ha expresado la necesidad de crear un mundo multipolar. Desde su óptica, el orden global posterior a la Guerra Fría se define por el unipolarismo norteamericano, lo que se ha traducido en un desequilibrio de poder en las relaciones internacionales. Por ello, sería necesario crear, según Chávez, "polos de poder alternativos" que permitan restablecer el equilibrio perdido una vez concluida la Guerra Fría. En la perspectiva de Chávez, América del Sur debería ser uno de los eventuales polos alternativos de poder para enfrentar el orden unipolar estadounidense. Pero para la búsqueda de este mundo multipolar Chávez ha promovido entonces "una política exterior independiente" (Briceño, 2011, p. 60).

Enseguida, ha propuesto un énfasis en la cooperación sistemática Sur-Sur y así distanciarse de los sectores hegemónicos. En efecto, sobre todo desde Venezuela (González, 2006), para el fortalecimiento de este tipo de cooperación y para la promoción del ideal bolivariano de integración era imprescindible establecer "polos de poder alternativos" a la hegemonía norteamericana que permitieran una política exterior más autónoma, capaz de viabilizar un proyecto de desarrollo no comprometido con las premisas neoliberales y crear alianzas con gobiernos y movimientos políticos afines o con grados de independencia respecto de Estados Unidos. Ello explica la decisión de Caracas de abandonar o colocar en un segundo plano los ámbitos tradicionales de integración del país (la Comunidad Andina o el Grupo de los Tres) y dar un "giro hacia

al sur", solicitando el ingreso como miembro pleno del Mercado Común del Sur en 2005 (Briceño, 2011, p. 47).

Finalmente —en clave autonomía secesionista y con la idea de edificar una integración en torno a valores y alianzas permanentes—, se pretende volver a la inspiración doctrinaria que aporta el *bolivarianismo* a través de, por ejemplo, una "diplomacia social", que ayudó a nacionales de países pobres del hemisferio con operaciones de salud, con la intención de alcanzar el ideal "bolivariano" de crear una comunidad latinoamericana de naciones con vocación de transformarse en un polo de influencia en el orbe.

Conclusiones

La autonomía ha sido una preocupación histórica de las políticas exteriores de los países de América Latina. Esta ha ido cambiando su significado de acuerdo al marco de acción predominante en un momento histórico determinado.

Señalábamos, siguiendo a Tokatlian y Russell (2000), que todo marco de acción tiene la forma de una estructura histórica, una combinación particular de patrones de pensamiento, condiciones materiales e instituciones humanas, que tiene cierta coherencia entre sus elementos.

En cuanto a los patrones de pensamiento y las instituciones que orientan los sucesivos marcos, hemos pasado por tres etapas: una, la primera, en que prima la soberanía irrestricta, la autodeterminación para emprender las transformaciones sociales internas y posteriormente centradas en la política exterior, que requerían las sociedades latinoamericanas desde un proceso dirigido desde los Estados.

Un segundo momento, guiado por el neoliberalismo más ortodoxo en que se despliegan las fuerzas del mercado en el orden internacional y se evalúa la autonomía según los costos asociados al proceso de desafiar el orden hegemónico. En este nuevo marco relacional, además, se ha modificado su base nacional de acción por una regional a los efectos de aumentar dichos márgenes de autonomía para la toma de decisiones globales, relativizando la idea de soberanía irrestricta y planteando la idea de transferencia de lealtades para crear identidades supranacionales. También es funcional a este segundo momento la idea de una democracia básicamente liberal-representativa, asociada a un estado reducido que garantizase el despliegue de los actores privados en el mercado internacional. Por otro lado, la autonomía relacional implica la capacidad y disposición del "nosotros" desde una lógica de la cooperación, pero que en dos décadas no logró consolidar una identidad colectiva y compartida en torno a los valores que la orientaban, puesto que ese "nosotros" suponía un diálogo global; es decir, entre actores asimétricos.

A su vez, la autonomía posneoliberal, el tercer momento, se plantea en torno a dinámicas de cooperación y conflicto, sobre todo para superar las estrategias neoliberales de inserción regional y global y el auge de tendencias emancipadoras. Además recoge

ciertos aspectos de las dos opciones de autonomía analizadas. De la autonomía de Puig recoge la idea de superar la dependencia hacia los centros hegemónicos a partir de estadios superiores en torno a valores (inspirados en las élites y los pueblos) y alianzas permanentes en pro de la integración (autonomía heterodoxa y secesionista). También recoge de Puig —y en ello coincide con los postulados de la autonomía relacional— que la autonomía, inspirada en valores e ideas compartidas (aunque hace la salvedad entre el pueblo y la élite), debe buscar la concertación y construcción de bloques, aunque desde una dimensión política y social, con activa participación de movimientos sociales; es decir, con presencia del altermundismo en la agenda regional.

Con todo, el tránsito de un marco para la acción a otro, que da cuenta del paso de una autonomía relacional a una posneoliberal, supone una confrontación de valores de compleja superación. Una agenda neoliberal de la integración vs. otra posneoliberal de corte multidimensional con énfasis en la equidad; la persistencia de una democracia representativa en el ámbito doméstico y como prerrequisito para la institucionalización de la integración, reflejada en la *cláusula democrática* vs. la democracia con mayores rangos de participación deliberativa.

Finalmente, el modelo emergente de Chávez y su propuesta del ALBA, inspirado en la autonomía secesionista, enfatiza la dimensión política y social de la integración, proyectando erigir una estructura de poder que garantizara a los países sudamericanos poder, autonomía, seguridad e influencia en los escenarios globales desde una alianza nueva.

En consecuencia, en América Latina estaría surgiendo un sistema internacional de relacionamientos dispares; es decir, en el que prevalecen roles distintos, de crucial importancia, respecto a sus posiciones y estrategias de inserción internacional, repercutiendo en las acciones y respuestas hacia el escenario internacional (Kehoane, 2002, p. 15). Esta disparidad de roles surge de la existencia de sistemas de ideas divergentes entre los países que orientan su política exterior desde una perspectiva relacional neoliberal de autonomía y los que se conducen desde una relación política posneoliberal autonomista, generando una serie de problemas asociados a la comunicación y conocimiento que brindan las instituciones internacionales en que participan.

Referencias Bibliográficas

Adler, E. y M. Barnett (1998). "A Framework for the Study of Security Communities". En E. Adler y M. Barnett (eds.). *Security Communities*. Cambridge: Cambridge University Press.

Alzugaray, C. (2009). "Los cambios en la agenda regional hemisférica ante los nuevos escenarios en América Latina y el Caribe y Estados Unidos". Ponencia presentada en Conferencia Internacional celebrada en Sala del Consejo Universitario de la Rectoría Universidad Estatal de Sao Paulo, Brasil, 8 al 10 de junio.

Alzugaray, C. (2002). "Nuevo regionalismo e integración regional en América Latina y el Caribe". Conferencias impartidas en los Cursos de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales de Vitoria-Gasteiz, Universidad del País Vasco: 48-80.

Alzugaray, C. (1998). "Globalización e integración regional en América Latina y el Caribe: un estado del debate". *Temas* 14: 122-131.

Álvarez Fuentes, G. y C. Ovando Santana (2009). "El Consejo de Defensa Suramericano: posibilidades de integración desde una perspectiva constructivista". *Papel Político* 14, (2): 543-579. En línea: http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0122-44092009000200009&lng=es&nrm=iso. Recuperado: Febrero 5 de 2013.

Aranda, G. y J. Morandé (2011). "Los Derechos Humanos en la Política Exterior de Chile. Pragmatismo y Énfasis multilateral" en N. Saltalamacchia y A. Covarrubias (eds.). *Derechos Humanos en Política Exterior. Seis Casos Latinoamericanos*. Ciudad de México: Editorial Porrúa – Instituto Tecnológico Autónomo de México.

Aranda, G. y J. Riquelme (2011). "La Política Exterior de Chile desde 1990: Inserción internacional y prioridad regional". *Cuadernos Sobre Relaciones Internacionales, Regionalismo y Desarrollo* 6 (11): 11-41.

Atkins, P. (1991). *América Latina en el Sistema Político Internacional*. Buenos Aires: Grupo editorial latinoamericano.

Bernal-Meza, R. (2005). *América Latina en el mundo. El pensamiento latinoamericano y la teoría de las relaciones internacionale*s. Buenos Aires: Nuevohacer, Grupo editorial latinoamericano.

Bernal-Meza, R. (2013). *La Doctrina de la Autonomía Heterodoxa: realismo y propósitos. Su vigencia*. III Congreso Internacional: Ciencias, tecnologías y Culturas. Diálogo entre las disciplinas del conocimiento. Mirando al futuro de América latina y el Caribe. Hacia una internacionalización del conocimiento. IDEA-Universidad de Santiago; Santiago de Chile, 8 de enero de 2013.

Bernal-Meza, R. (2004). "Multilateralismo y Unilateralismo en la Política Mundial: América Latina ante el orden mundial". *HAOL* 5. Buenos Aires:. Universidad de Buenos Aires..

Bologna, A. (2008). "La vigencia de la teoría de la autonomía de Puig para analizar el gobierno de Menem". *Ágora Internacional* 3 (6). Asociación para las Naciones Unidas de la República Argentina.

Boron, A. (2008). "El socialismo del siglo XXI: notas para su discusión". Rebelión.org. (30): 8. En línea: http://www.rebelion.org/noticias/2008/8/71979.pdf. Recuperado: 15 de junio de 2013.

Boron, A. (2006) "Crisis de las democracias y movimientos sociales en América Latina: notas para una discusión". *En publicacion: OSAL, Observatorio Social de América Latina* 7 (20): 289-304. Argentina: CLACSO, Consejo, Latinoamericano de Ciencias Sociales.

Bouzas, R., P. da Motta Vega y S. Ríos (2007). "Crisis y perspectivas de la integración latinoamericana". *Foreign Affairs en Español* 7 (4). 61-68.

Briceño Ruiz, J. (2011). "Los cambios en la Política Exterior de Venezuela y el giro hacia el sur de Chávez". En L. Bizzorero e I. Clemente (coord.). *La Política Internacional en un mundo en mutación*: 47-75. Montevideo: Universidad de La República-Ediciones de la Banda Oriental.

Colacrai, M. y M.E. Lorenzini (2005). "La política exterior de Chile: ¿excepcionalidad o continuidad? Una lectura combinada de 'fuerzas profundas' y 'tendencias'". *Confines*: 45-63.

Colacrai, M. (1992). "Perspectivas teóricas de la bibliografía de política exterior argentina En: R. Russell (ed.). *Enfoques teóricos y metodológicos para el estudio de la política exterior*. Argentina: Programa de Estudios Conjuntos sobre las Relaciones Internacionales de América Latina.

de Castro, H. (2010). *El concepto interés nacional. En: evolución del concepto interés nacional*. Madrid: Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional: 17-38.

Devés, E. (2003). *El pensamiento latinoamericano en el siglo XX. Desde la Cepal al neoliberalismo (1950-1990)*. Santiago:, Editorial Biblos, Centro de Investigaciones Barros Arana.

Escudé C. (1995). *El Realismo de los Estados Débiles*. Buenos Aires: GEL/NuevoHacer.

Escudé, C. (1992). *Realismo Periférico*. Buenos Aires: Planeta.

Escudé, C. (1991). "La política exterior de Menem y su sustento teórico implícito". *América Latina Internacional*: 8-27.

García, C. y A. Rodrigo (eds.) (2008). "La necesidad de redefinir la seguridad: seguridad humana, seguridad colectiva y derecho internacional". *La seguridad comprometida. Nuevos desafíos, amenazas y conflictos armados*: 205-228. Barcelona: Tecnos.

Giacalone, R. (2008). "Motivaciones Políticas para la constitución de la CSN: Análisis de convergencia/divergencia en el discurso de Brasil, Venezuela y Argentina". En R. Giacalone (ed.). *La Integración Sudamericana: un complejo proceso inconcluso*: 17-50. Venezuela: Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de l Universidad de Los Andes.

González, E. (2006). "Las dos etapas de la política exterior de Chávez". *Nueva Sociedad* 205 (165): 159-171.

Hopf, T. (1998). "The promise of constructivism in International Relationstheory". *International Security* 23 (1): 171-200.

Keohane, R. (2002). "Las ideas, tan solo una parte de la explicación" *Revista Desafíos* 6: 7-16.

Keohane, R. (1993). *Instituciones Internacionales y Poder Estatal*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.

Keohane, R. (1984). *After Hegemony. Cooperation and Discord in the World Political Economy*. Princeton: Princeton University Press.

Lacoste, P. (2003). "Actores no estatales de frontera y relaciones internacionales: el caso de de los andes centrales argentino chilenos". *Revista Estudios tranfronterizos* 1 (1): 77-130.

Lechini, G. (2009). "La cooperación Sur-Sur y la búsqueda de autonomía en América Latina: ¿Mito o realidad?". *Relaciones Internacionales* 11. GERI – UAM.

Mora, A. (2010). "El equilibrio del mundo y la nueva integración latinoamericana". *América Latina en Movimiento, ALAI, Agencia latinoamericana de información*.

McDonald, M. (2008). "Constructivism and security". En P. Williams (ed.). *Security studies: An introduction*: 59-67. London: Routledge.

O'Donnel, G. (1997). "Contrapuntos: ensayos escogidos sobre autoritarismo y democratización". *Análisis Político* 33. IEPRI, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales. UN, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, Antioquia, Colombia.

O'Donnel, G. (1972). *Modernización y autoritarismo*. Buenos Aires: Paidos.

Oye, K. (1986). "The conditions of coperations in world politics". En R. Jervis y R. Art (eds.). *International Politics: Enduring Concepts and Contemporary Issues*. Nueva York, Pearson/ Longman.

Palomares Lerma, G. (2004). *Relaciones Internacionales en El Siglo XXI*. Madrid: Tecnos.

Puig, J.C. (1987). *Integración Latinoamericana y Régimen Internacional*. Caracas: Universidad Simón Bolívar.

Puig, J.C. (1986). "Integración y autonomía de América Latina en las postrimerías del siglo XX". *Revisa Integración Latinoamericana* 109: 40-62. Buenos Aires: INTAL.

Puig, J.C. (1984). "Introducción". En J.C. Puig (comp.). *América Latina: Políticas Exteriores Comparadas*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.

Puig, J.C. (1980). *Doctrinas internacionales y Autonomía Latinoamericana*. Caracas: Instituto de Altos Estudios de América Latina, Universidad Simón Bolívar.

Russell R. y J. Tokatlian (2001). "Relaciones internacionales y política interna: Los neutrales en la Segunda Guerra Mundial, un estudio de caso". *Foro Internacional* 41 (1).: 73-103.

Tokatlián J. y L. Carvajal (1995). "Autonomía y política exterior: un debate abierto, un futuro incierto". *Afers Internacionals* 28: 7-31.

Tomassini, L. (1989). *Teoría y Práctica de la Política Internacional*. Santiago: Ediciones Universidad Católica.

Viciano Pastor, R. (2010). "La columna vertebral de la revolución: el fenómeno participativo en la Venezuela Bolivariana" En J. Torres López (ed.). *Venezuela, a contracorriente. Los orígenes y las claves de la revolución bolivariana*. Barcelona: Icaria Mas Madera Editorial.

Waltz, K. (1988). *Teoría de la política internacional*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.

Wendt, A. (2005). La anarquía es lo que los estados hacen de ella:la construcción social de la política de poder | Anarchy is what states make of it: the Social Construction of Power Politics. Relaciones Internacionales, 0 (1). En línea: dehttp://www.relacionesinternacionales.info/ojs/index.php?journal=Relaciones_Internacionales&page=article&op=view&path%5B%5D=6.

Witker, I. (2000). "Política exterior vecinal de Chile en los 90: ¿realismo sub–regional o nuevas oscilaciones del péndulo?". *Si Somos Americanos* 3 (2): 199–213.

Zakaria, F. (2000). *De la Riqueza al Poder. Los Orígenes del Liderazgo Mundial de Estados Unidos*. Barcelona: GEDISA.