

---

XI Congreso de Relaciones Internacionales

Instituto de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de La Plata (IRI-UNLP)

9, 10 y 11 de noviembre de 2022 – La Plata, Argentina

---

## **Las políticas exteriores de Brasil y Argentina hacia el Mercosur**

### **Discurso, acción y resultados (1991-2015)\***

Mag. Francisco Castaño \*\*

#### **Resumen**

Brasil y Argentina son los países más relevantes del Mercosur. Por lo tanto, lo que determinen sus Gobiernos sobre el bloque a través de políticas exteriores constituye una parte muy importante respecto al devenir del mismo. En este sentido, considerando que el surgimiento y desarrollo del Mercosur significó el fortalecimiento del vínculo entre aquellos dos países, se esperaría que ambos países apuesten por el desarrollo de un bloque que, entre otras cuestiones, sirva como base para una inserción internacional autónoma y coordinada entre sus miembros. Las políticas exteriores implementadas, si bien desde el discurso se mostraron conducentes con tales objetivos, han divergido en cuanto a las acciones y los resultados respecto a la consolidación del bloque, lo que ha tenido como consecuencia cuestionamientos y divergencias sobre el proceso de integración subregional.

*Palabras clave:* Mercosur, Brasil, Argentina, política exterior

\*\*\*

#### **Mesa del Grupo de Jóvenes Investigadores**

#### **“Nuevos desafíos en un contexto internacional incierto”**

\*\*\*

---

\* La presente ponencia es parte de los resultados de la investigación de mi tesis de Maestría (Castaño, 2022).

\*\* Licenciado en Relaciones Internacionales (Unicen). Magíster en Relaciones Internacionales (UNLP). Docente expositor en el seminario “Introducción a las Relaciones Económicas Internacionales” en la carrera de Derecho (FCJyS-UNLP). Miembro del Departamento de América Latina y el Caribe (IRI-UNLP) y del Grupo de Jóvenes Investigadores (IRI-UNLP). Asesor en la Dirección de Cooperación Internacional del Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. Analista internacional en medios de comunicación audiovisuales. Correo electrónico: francisco91fr@gmail.com

## **Introducción**

El objetivo de la ponencia es analizar las políticas exteriores de Brasil y Argentina, a través de los discursos, acciones y resultados, con el fin de compararlas en clave estatal y aprehender elementos que permitan escrutar y conjeturar los lineamientos y acciones más importantes de cada país respecto a la integración regional en general y al Mercosur en particular. Para ello, el trabajo se estructuró en un breve marco teórico, dos grandes apartados con tres subtítulos —variables— cada uno y, finalmente, la conclusión.

La primera variable estuvo enfocada en la visión del mundo y de la región que tuvieron Brasil y Argentina, a través de los discursos de distintos funcionarios, con el objetivo de destacar coincidencias y diferencias respecto a qué buscó cada país como proyecto respecto al Mercosur. El segundo punto versó sobre las acciones e interacciones más representativas relacionadas con la integración regional y el bloque, focalizando lo realizado más allá del Gobierno que las implementasen, con el fin de ponderar el hecho como estatal y como condición objetiva de poder. Finalmente, el tercer punto trató sobre el análisis de la coherencia entre lo propuesto y lo obtenido a través de cada política exterior en relación al interés nacional de cada país.

Por último, el recorte temporal se estipuló a partir de 1991, que es el año en que entró en vigencia el Mercosur, hasta 2015, que comprendió el fin del denominado “ciclo progresista” en la región, marcado, entre otras cosas, por el giro político interno en Argentina y por la profundización de lo que Cervo y Lessa (2014) denominaron como la “declinación internacional” de Brasil.

## **Marco teórico**

La variable de análisis de la política exterior resulta nodal en la medida en que el Mercosur en gran parte ha sido, y continúa siendo, resultado de lo decidido por presidentes, cancilleres y otros funcionarios de los Poderes Ejecutivos nacionales.

Es por ello que se parte de la definición de política exterior realizada por Russell (1990), que la definió como “el área particular de la acción política gubernamental que abarca tres dimensiones analíticamente separables —político-diplomática, militar-estratégica y económica— y que se proyecta al ámbito externo frente a una amplia gama de actores e instituciones gubernamentales y no gubernamentales, tanto en el plano bilateral como multilateral” (p. 255). A ello puede agregarse que “el desarrollo de la política exterior de un Estado es inseparable de su política interna, determinándose una y otra de forma recíproca, según la propia naturaleza y evolución del medio internacional y la propia realidad interna de los Estados” (Pereira, 2008, p. 788).

De esta manera, la naturaleza de la política exterior es dual. El proceso de su formulación comprende, por un lado, la interpretación y valoración de la realidad internacional y, por el otro, la identificación del interés nacional, en cada una de las situaciones presentadas, con base en las necesidades domésticas y de los constreñimientos externos (Barros, 1998, pp. 19-21).

La consideración respecto al ámbito doméstico como un factor relevante para analizar y explicar la política exterior no siempre ha sido un punto de atención por parte de la disciplina teórica de las Relaciones Internacionales. Tradicionalmente, aquella variable ha estado encadenada a la visión realista de los Estados coherentes y monolíticos, considerados como cajas negras indivisibles, lo cual tenía como corolario el análisis según el cual los políticos tomaban decisiones considerando un “interés nacional” único, sin disidencias internas ni influencia de otros actores domésticos. Sin embargo, con el transcurso de los años surgieron diversos trabajos académicos que intentaron sortear la limitación realista vinculada con el nulo énfasis otorgado a la variable doméstica como arista condicionante de las políticas exteriores.

Rosenau (1969) fue el primero en dar cuenta de que los vínculos entre lo nacional y lo internacional nunca habían sido objeto de una investigación sistemática, sostenida y comparativa, y que aquellas dos áreas habían sido tratadas hasta entonces como variables independientes. A su vez, en otro trabajo, Rosenau (1997) coincide con el aporte de los neoinstitucionalistas liberales Keohane y Nye (1988) al destacar que, en un mundo interdependiente, la separación de los asuntos nacionales e internacionales es problemática.

A partir de entonces, ha sido rico el aporte académico, tanto mundial como latinoamericano, en donde se estima la importancia del *linkage* entre las áreas doméstica e internacional en virtud del carácter interméstico de las relaciones internacionales, considerándosela como una herramienta analítica de utilidad (Putnam, 1988; Russell, 1991; van Klaveren, 1992; Moravcsik, 1993; Lima, 1994; Lasagna, 1995; Barros, 1998).

En líneas generales, a partir de los cambios internacionales acontecidos en las últimas décadas, vinculados a la horizontalización de las agendas estatales —resaltadas por el neoinstitucionalismo— y una mayor importancia de las cuestiones económicas —sobre todo a partir de los 90—, ello ha significado que diversos actores, otrora excluidos, fueran incluidos en la toma de decisiones (Miranda, 2001b). Es por ello que, de acuerdo con este autor, puede decirse que “no hay formulación de política exterior ni tratamiento de cuestiones externas de un país sin la colaboración y los compromisos de actores domésticos, gubernamentales y no gubernamentales” (p. 101).

## La política exterior de Brasil

### *Visión del mundo y de la región*

Desde la creación del Mercosur, Brasil siempre lo consideró como una arista muy importante de su política exterior, para lo cual el fortalecimiento del vínculo con Argentina ha sido nodal. Esta consideración ha tenido una doble finalidad para la diplomacia brasileña: por un lado, fortalecer su inserción internacional; y por el otro, utilizarlo como una herramienta sustancial en una idea que fue tomando forma con el transcurso de los años: la integración sudamericana.

En este orden de ideas, a comienzos de la década del 90, en plena reconfiguración del orden mundial, el Mercosur fue considerado por Brasil como un elemento vital para reforzar su inserción internacional en clave “modernizadora”, atendiendo a los cambios que estaban aconteciendo globalmente y a la búsqueda del país de adscribirse a ellos a través del bloque subregional.

En este sentido, para Fernando Collor de Mello (1990-1992), el fortalecimiento de la integración regional constituía un paso previo para ese logro<sup>1</sup>. Tras la renuncia de aquel mandatario, el Gobierno interino de Itamar Franco (1992-1994), además de continuar con la búsqueda de incorporación de Brasil en el nuevo orden mundial<sup>2</sup>, privilegió a América del Sur como uno de los principales espacios geográficos de la diplomacia brasileña.

Dentro de esta impronta, el Mercosur era considerado muy importante dentro de la política exterior de Brasil. El Gobierno de Franco, además de concordar con el de Collor respecto al objetivo de que el bloque favoreciera la liberalización comercial<sup>3</sup>, ya sea intrazona o con terceros, se sumaba la meta de sentar las bases para una futura unión comercial regional, el Área de Libre Comercio de Sudamérica (Alcsa), para lo cual se pretendía congeniar al Mercosur con países vecinos y con los espacios de integración subregionales como forma de fortalecer la inserción económica y política internacional<sup>4</sup>. De esta manera, la perspectiva económica-liberal fue complementada con una de tipo

---

<sup>1</sup> El presidente asumió necesario “buscar nuevas fórmulas para la inserción del país en el mundo”, considerándose a la integración latinoamericana como “un paso obligatorio para la modernización de nuestras economías” (Collor de Mello, 1990).

<sup>2</sup> En un discurso dado unos días después de su asunción como el segundo canciller de Franco, Cardoso (1992) aseguró que Brasil iba a abandonar “actitudes esencialmente defensivas” en los foros multilaterales, apostando a erigirse en el campo comercial “como un auténtico *global trader*” (p. 104). El cuarto canciller de Franco, Celso Amorim (1994), mantuvo la línea y concibió una política externa de “sentido universalista”.

<sup>3</sup> De acuerdo con Cardoso (1992), Brasil apostó por cumplir con “las negociaciones encaminadas a lograr los objetivos, metas y plazos propuestos en el Tratado de Asunción y confirmados en la decisión de Las Leñas” (p. 105).

<sup>4</sup> En una nota periodística, Amorim (31/10/1993) aseveró que el Mercosur y el Alcsa eran “formas realistas de mejorar la competitividad de nuestras industrias”, a la vez que permitirían “incrementar el poder de negociación de los países involucrados en relación con otros grupos económicos”.

político-estratégica, donde la diplomacia brasileña comenzó a tejer una red cooperativa sudamericana con sus vecinos, cuestión que fue ganando fuerza desde lo discursivo<sup>5</sup>.

Esta apuesta por la integración sudamericana fue continuada durante las presidencias del académico y excanciller de Franco, Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), dentro de una política exterior orientada en clave sistémica-liberal. La misma fue enmarcada paradigmáticamente en lo que se denominó como “institucionalismo pragmático” (Pinheiro, 2000; Saraiva y Valença, 2011) y también como las *autonomias pela integração* (Vigevani et al., 2003) —“articulada con el entorno internacional” (Lampreia, 1998, p. 11)— y *pela participação* (Fonseca Jr., 2004).

Dentro de esta concepción, el lugar otorgado al Mercosur siguió siendo central como espacio para fortalecer la “adhesión subordinada a la globalización neoliberal” (Vizentini, 2005, p. 385). Así, de acuerdo con el primer canciller de Cardoso, Luiz Felipe Lampreia: “si bien, por un lado, significa cierta pérdida de autonomía, por el otro, el Mercosur incrementa nuestra capacidad de actuar de manera más afirmativa y participativa en la elaboración de regímenes y normas internacionales de importancia fundamental para Brasil” (1998, p. 12). A su vez, la relación con el bloque y, dentro de él, Argentina, constituían no solo “prioridades absolutas” (1997, p. 34) de la política externa brasileña, “sino también una parte integrante de nuestro desarrollo” (1995b, p. 38).

Ahora bien, habiendo sido reelegido con un importante caudal de votos (53 %), Cardoso asumió en 1999 un segundo mandato en un contexto interno y externo apremiantes, lo cual se tradujo en ajustes en su política exterior, que se expresaron en una crítica a la “globalización asimétrica” (Vizentini, 2005).

En este marco, y a pesar de los problemas comerciales evidenciados con Argentina en la segunda mitad de los 90, los cuales se habían traducido en una disminución del interés por la integración en la sociedad, las empresas y los sindicatos brasileños (Vigevani et al., 2008), Cardoso reivindicó la línea discursiva diplomática al resaltar la preponderancia que tenía el Mercosur para Brasil, lo cual podía comprenderse como elemental dentro de la estrategia del país hacia el proyecto de integración sudamericana<sup>6</sup>. Para ello, el Gobierno nuevamente consideraba esencial el fortalecimiento del vínculo con Argentina<sup>7</sup>. Esta retórica de otorgarle al Mercosur un lugar prioritario

---

<sup>5</sup> En este sentido, Cardoso (1992) aseveró: “América del Sur (...) constituye (...) un espacio relevante para nuestros intereses políticos, económicos, comerciales y culturales. Propondremos acciones positivas que permitirán a Brasil tomar otras iniciativas regionales” (p. 105).

<sup>6</sup> En su discurso de posesión, Cardoso (1999) afirmó que el Mercosur constituía la “dimensión prioritaria e irreversible de nuestra diplomacia”, a la vez que reivindicaba en América del Sur “la creación de un área integrada de paz, democracia y prosperidad compartida”.

<sup>7</sup> El canciller Lafer (2001) reivindicó “la alianza estratégica con Argentina como una de las pautas de la política exterior”, *parceria* que constituía “un factor decisivo para la evolución del Mercosur y proporciona uno de los datos clave de la ecuación sudamericana”. A su vez, este fortalecimiento del bloque subregional era considerado crucial para “la defensa de los intereses nacionales en la OMC, el ALCA y las negociaciones con la Unión Europea” (p. 43).

fue constantemente reforzada por el Gobierno, tanto de forma general como también cuando se estaban llevando a cabo las negociaciones por el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), en una postura en la que coincidían el presidente<sup>8</sup>, el canciller<sup>9</sup> y el consejero-jefe de la División Económica de Itamaraty<sup>10</sup>.

El sucesor de Cardoso fue Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010). En materia de política exterior, predominó en su discurso de posesión una retórica desarrollista y autonomista, destacando el mandatario que la acción diplomática brasileña sería “antes de todo, un instrumento de desarrollo nacional” (da Silva, 2003).

En líneas generales, el Gobierno de Lula implementó una política exterior de cuño multipolar, autonomista y universalista. La convicción diplomática de la gestión Cardoso en los regímenes internacionales fue sustituida por un comportamiento proactivo con el objetivo de incidir en aquellos espacios a través de tácticas de persuasión y *soft balancing* en favor de los países del Sur o en su propio beneficio (Flemes y Saraiva, 2014). Paradigmáticamente, esta política fue definida como tendiente hacia la *autonomia pela diversificação* (Vigevani y Cepaluni, 2007), cuyo fin era robustecer una inserción internacional universalista y el lugar de Brasil como “jugador global” a partir de una diplomacia “activa y altiva”, como la definió el canciller Amorim, donde la vinculación con el Sur global y con socios no tradicionales eran consideradas centrales dentro de aquella estrategia<sup>11</sup>.

Respecto a la región, Amorim (2009) resumió de forma concreta la estrategia de Lula hacia la misma. Según el canciller, el presidente tomó la decisión, a principios de su Gobierno, de caminar en dos sentidos: uno era fortalecer el Mercosur y otro fue retomar el proyecto de integración de toda América del Sur<sup>12</sup>. Así, en su discurso de asunción, Lula aseguró que “la *gran prioridad* de la política exterior será la construcción de una América del Sur políticamente estable, próspera y unida, basada en ideales democráticos y justicia social”, para lo que consideró esencial “una acción decidida de

---

<sup>8</sup> Por ejemplo, un mes antes de la III Cumbre de las Américas, Cardoso reivindicó al Mercosur al asegurar que el mismo “es una *prioridad absoluta*, un logro que está para quedarse, y que no dejará de existir por la participación en esquemas de integración de mayor alcance geográfico” (2001a; el énfasis es propio). Un mes después reforzó dicha afirmación al enunciar, en un discurso durante la Cumbre del CMC, que “el Mercosur es más que un mercado (...); es, para Brasil, un destino” (2001b).

<sup>9</sup> Resulta interesante la nota publicada en el diario *O Estado de S. Paulo* por el canciller Lafer (03/03/2001), titulada “El ALCA no es un destino, es una opción”.

<sup>10</sup> En una entrevista, el embajador Pinheiro Guimarães aseveró: “El ALCA y el Mercosur son incompatibles, porque si el ALCA llega a existir absorberá al Mercosur” (*Valor Económico*, 02/02/2001).

<sup>11</sup> Así lo dejó en claro Lula en su discurso de asunción de su segundo mandato: “Nuestra política exterior, (...) estuvo marcada por una clara opción por el multilateralismo (...). Esta opción nos permitió mantener excelentes relaciones políticas, económicas y comerciales con las principales potencias mundiales y, al mismo tiempo, priorizar los lazos con el Sur del mundo” (da Silva, 2007, p. 35).

<sup>12</sup> Esto sería reivindicado en el discurso de asunción de Lula de su segundo mandato: “Hicimos del entorno sudamericano el centro de nuestra política exterior. Brasil asocia su destino económico, político y social al del continente, Mercosur y la Comunidad Suramericana de Naciones” (da Silva, 2007, p. 35).

revitalización del Mercosur”, el cual “es, sobre todo, un *proyecto político*” (da Silva, 2003; el énfasis es propio).

A su vez, se pretendió consolidar buenas relaciones con Argentina para fortalecer el bloque subregional, tal como lo definió Amorim (2003) en su asunción como canciller, considerándose al socio como “el pilar de la construcción del Mercosur”. El hecho de que Lula haya elegido a aquel país como el de su primera visita al exterior como presidente electo marca esta tónica de acercamiento y consideración estratégica<sup>13</sup>.

Esta prioridad atribuida hacia Sudamérica no solo era de Lula, sino que también existía una importante influencia de determinados actores entre los principales tomadores de decisiones. Como destaca Saraiva (2007, 2010, 2013), al interior de Itamaraty la corriente autonomista ganó terreno por encima de la institucionalista pragmática y, desde entonces, se ha convertido en el principal grupo de formulación de política exterior de Brasil, imponiéndose una perspectiva que prioriza el liderazgo brasileño en una América del Sur concebida como un todo. También académicos y líderes políticos más ajenos a la corporación diplomática comenzaron a ejercer cierta influencia en las decisiones de política exterior y a desarrollar un importante diálogo con Itamaraty<sup>14</sup>. Sumado a una mayor consideración personal de Lula hacia la región sudamericana en la política exterior brasileña, estas cuestiones incidieron de manera muy importante en la consideración pro-integracionista gubernamental hacia América del Sur.

Respecto al Mercosur en particular, puede decirse que Lula siempre se mostró favorable al fortalecimiento del bloque desde la retórica. Así, además de intentar revertir la impronta centralmente económica heredada de los 90 —aunque sin dejarla de lado— por una más política y ligada a cuestiones sociales e institucionales, cuando tuvieron lugar diversas problemáticas al interior del bloque, el presidente brasileño no dejó de mostrarse retóricamente optimista y propicio a continuar con la profundización del proyecto subregional. Un ejemplo de la respuesta de Lula fue la tesis de la “paciencia estratégica” implementada con Argentina cuando este país imponía restricciones comerciales, a partir de lo cual, ante presiones por parte del sector privado, oficialmente se pregonaba que no había que responder de la misma forma, con afirmaciones del estilo “los problemas del Mercosur se resuelven con más Mercosur” (*La Nación*, 08/09/2008), en ocasión de la firma del SML.

---

<sup>13</sup> Lula, habiendo sido elegido como presidente, pero antes de su asunción como tal, se reunió con Duhalde en Buenos Aires en diciembre de 2002, donde aseguró que buscaba darle “un decisivo impulso a la reconstrucción del Mercosur” (*Ámbito*, 02/12/2002).

<sup>14</sup> Parte de esta corriente progresista, compuesta por académicos y líderes del Partido de los Trabajadores (PT), “entienden que un proceso de integración fortalecería la posición de América del Sur en el concierto de naciones. Proponen un proceso de integración cuya base sea una identidad común y en el cual el énfasis estaría en la participación de la sociedad civil y en el fortalecimiento de la parte institucional, y ven la institucionalización como un incentivo para la integración” (Saraiva, 2013, p. 9). El nombramiento de Lula de Marco Aurélio Garcia, entonces secretario de Relaciones Internacionales del PT, como su asesor personal, fue una muestra más que importante al respecto.

La sucesora de Lula, Dilma Rousseff, manifestó en su discurso de asunción los deseos de consolidar la obra de su antecesor. Con respecto a América del Sur, reafirmó la importancia de la inserción internacional y del progreso potencial de sus dos bloques de pertenencia<sup>15</sup>, para lo cual se consideraba elemental el buen vínculo con Argentina<sup>16</sup>.

Como pudo observarse, retóricamente Brasil siempre ha apostado por el Mercosur, al que lo calificó en clave de “prioridad”. Ya sea a partir de los beneficios económicos obtenidos o dentro del proyecto de fusión con la propuesta sudamericana, lo cierto fue que los distintos presidentes brasileños han reiterado discursivamente la importancia del bloque subregional como base del proyecto orientado a fortalecer la inserción internacional brasileña y, sobre todo, su lugar como *global player*. En este marco, siempre coincidieron en establecer al Mercosur y la relación con Argentina como centrales en su política exterior, al menos desde las intenciones y por encima de las contingencias que fueron suscitándose.

#### *Acciones e interacciones*

Las acciones más representativas de Brasil respecto a la integración regional han estado orientadas en dos grandes direcciones: por un lado, la edificación de un Mercosur intergubernamental, incluso imperfecto, que le generara bajos costos; y, por el otro lado, la construcción del proyecto sudamericano bajo su égida.

Así, desde la creación del Mercosur, Brasil se abocó a cumplir estrictamente lo pautado institucionalmente respecto a la integración comercial, limitándose solo a este asunto. En este sentido, Mariano (2015) destaca que la evidencia empírica recoge que la actuación de los negociadores brasileños durante el primer año del bloque tuvo como preocupación básica viabilizar el área de libre comercio intrazona, con la prioridad de mantener el ritmo acelerado de la integración comercial. No obstante, tras la negociación en Las Leñas en 1992, el líder negociador de Brasil, el embajador Rubens Barbosa, dio cuenta de que la diplomacia brasileña no tuvo la intención de mejorar los instrumentos comunes para la solución de los conflictos comerciales y la reducción de las asimetrías económicas entre países, dejando su resolución a la dinámica del mercado, algo confirmado por el canciller Cardoso, como se observó anteriormente.

---

<sup>15</sup> Como expresó en su discurso de asunción: “Podemos transformar nuestra región en componente esencial del mundo multipolar que se anuncia, dando consistencia cada vez mayor al Mercosur y a la Unasur” (Rousseff, 2011).

<sup>16</sup> En este sentido, el primer canciller de Dilma, Antonio Patriota (2011), aseguró en su discurso de posesión que, en esta tarea de profundizar la integración sudamericana, “es central la relación Brasil-Argentina”, aunque también arguyó que “la prioridad dada al vecindario no será en detrimento de las relaciones estrechas con otros barrios del Sur o del mundo desarrollado”.



Junto con esta orientación economicista y de bajo costo hacia el Mercosur, Brasil comenzó a pergeñar paulatinamente su estrategia sudamericana desde mediados de los 90. Hirst (2006) destaca que, en aquel entonces, la política sudamericana pergeñada por el país se reflejó en dos tipos de iniciativas: la propuesta de elaborar una agenda regional que incluyera al subcontinente y la búsqueda de consolidar el papel de Brasil como país mediador en situaciones de crisis inter- e intraestatales en la región.

Respecto a la primera de las propuestas, el primer paso fue lanzar la Iniciativa Amazónica en la VI Reunión de la Cumbre de Río en Buenos Aires, en diciembre de 1992, con el objetivo de crear una zona de libre comercio entre Brasil y los Estados amazónicos<sup>17</sup>. En octubre del año siguiente, en la VII Reunión del Grupo de Río, realizada en Santiago, Brasil promovió la creación de una zona de libre comercio entre el Mercosur, el Grupo Andino, los países amazónicos y Chile para los siguientes diez años, proyecto que, a la postre, sería denominada como el Alcsa.

Además de esta cooperación en clave económica-comercial, la variable política-institucional también fue considerada objeto de importancia por parte de la diplomacia brasileña en aquel entonces. En este sentido, considerando el segundo de los objetivos mencionados, paulatinamente tuvo lugar un mayor involucramiento en el escenario político de la región. Así, el gigante sudamericano jugó un papel muy importante para apaciguar el conflicto entre Ecuador y Perú en 1995, junto a lo cual cabe destacar su rol en el caso de Paraguay, en donde, frente a la tentativa de un golpe de Estado en 1996, Brasil encauzó una acción coordinada con Argentina para evitar que aquello ocurriera, cuestión que, finalmente, no tuvo lugar.

De esta manera, Spektor (2011) destaca que Brasil cambió su tradicional postura diplomática de no injerencia en los asuntos internos y, en su lugar, comenzó a modificar su doctrina a partir de un nuevo énfasis que recaía sobre la idea de que el interés brasileño en la región pasaba, en parte, por un conjunto de principios básicos sobre la gobernanza en el interior de los países vecinos, no solo los mercosureños. Cabe recordar que el Protocolo de Ushuaia sobre el Compromiso Democrático en el Mercosur, suscrito en 1998, había consolidado la impronta democrática y el requisito del Estado de derecho para formar parte del bloque. Esta estrategia sería reivindicada y afianzada por la diplomacia brasileña durante los Gobiernos de Lula, a partir de la adopción de una actitud de *non-indifference* (Amorim, 2010) hacia la región.

Ahora bien, a medida que transcurrían los 90, las acciones de Brasil se siguieron orientando a cumplir con lo estipulado en el Mercosur, sobre todo lo relacionado al aspecto económico-comercial. En este sentido, Mariano (2015) da cuenta de que las acciones hacia el bloque desde mediados de la

---

<sup>17</sup> Si bien la Iniciativa no encontró el respaldo suficiente, al menos sirvió para que, en 1998, Brasil impulsara la suscripción del Protocolo de Enmienda al Tratado Amazónico, con el fin de intensificar esfuerzos para aquellos alcanzar sus objetivos (Mejía, 2012).

década se orientaron hacia la consolidación de la estrategia de integración consagrada en el Protocolo de Ouro Preto de 1994, que tuvo como principales características la gestión de una mínima cohesión entre los socios, el mantenimiento de la unión aduanera aun con imperfecciones, la limitación de los mecanismos comunitarios de toma de decisiones, la gestión diplomática de los conflictos comerciales y la búsqueda de la expansión del bloque (pp. 145-146).

Por otro lado, en el marco de una postura favorable a la resolución concertada de los conflictos, cabe comprender también las medidas adoptadas luego de los problemas suscitados por la devaluación del real en 1999 en países como Argentina. En este contexto, y con el objetivo de evitar que el desencanto derivara en la ruptura de un bloque endeble, Brasil creó el cargo de embajador extraordinario para Asuntos del Mercosur. El designado fue el entonces presidente de la Cámara de Comercio Exterior (Camex) brasileña, José Botafogo Gonçalves. Según el canciller Lampreia, con la creación de una función de dedicación exclusiva para el bloque, el Gobierno brasileño estaba dando una demostración de que quería la consolidación del Mercosur y que buscaba fortalecer el mecanismo de solución de controversias (Dianni y Braga, 13/01/2000).

Como bien explica Spektor (2011), el Mercosur ya había calado suficientemente hondo en la concepción estratégica brasileña gracias a su éxito inicial para mantenerse incólume, al menos desde el punto de vista formal, cuando arreciaron las mencionadas crisis. La reacción de Brasil a las profundas desavenencias con Argentina en aquel período no fue la retracción y una vuelta al *statu quo ante*, sino, al contrario, la expansión del objetivo integracionista para abarcar a toda América del Sur, con el objetivo de aumentar el espacio de maniobra frente a la crisis financiera y a un Mercosur moribundo y decadente, a partir de un “cálculo instrumental basado en consideraciones de poder y autonomía” (p. 180).

En este sentido, el agravamiento de la crisis en Argentina en 2001 motivó el abandono de parte de la diplomacia brasileña de la postura de enfrentamiento con aquel país luego de las medidas restrictivas implementadas por este socio como consecuencia de la profundización de su crisis económica. Esto implicaba aceptar las medidas recién adoptadas por el Gobierno argentino, posponiendo la resolución de los contenciosos en pos de no poner en riesgo, en el corto plazo, la unidad del Mercosur (Taccone y Nogueira, 2001).

Ahora bien, más allá de estas políticas hacia el Mercosur en particular, lo cierto fue que Brasil comenzó a concretar en los hechos su proyecto sudamericano desde mediados del año 2000. A fines de agosto y principios de septiembre de aquel año, en Brasilia, se realizó la Primera Reunión de presidentes de América del Sur, donde se congregaron por primera vez los 12 jefes de Estado suramericanos. La Reunión dejó como corolario el Comunicado de Brasilia, que, entre otras cuestiones, sentó el Plan de Acción para lo que se constituiría en la Iniciativa para la Integración de

la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA), marcando las intenciones brasileñas de jugar un papel central en la región como proveedor de “bienes públicos regionales”.

Durante el Gobierno de Lula, destaca Hirst (2006) que Brasil se mostró dispuesto a ampliar sus responsabilidades internacionales, estimuló nuevas coaliciones con potencias regionales, asumió un fuerte protagonismo en las negociaciones comerciales globales, reafirmó sus ambiciones para obtener altos cargos en la burocracia internacional y otorgó una máxima prioridad a su candidatura como miembro permanente en una eventual ampliación del Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). A ello se puede agregar el impulso por estrechar lazos con otros países periféricos del Sur global, tanto política como económicamente, entre los cuales pueden mencionarse los foros Brics e IBSA.

En este orden de ideas, más allá de la retórica en favor del fortalecimiento del Mercosur, lo cierto fue que la atención principal estuvo puesta en Sudamérica, en virtud de lo cual se implementaron cambios sustanciales en el ámbito político-diplomático interno. Así, la retórica se tradujo en diversas medidas por parte del Gobierno de Lula, entre las que pueden destacarse:

Nombró un académico próximo para representarlo como asesor especial en sus relaciones con la vecindad; instruyó a su canciller a reformar la estructura burocrática de la cancillería para reflejar la renovada atención a la región<sup>18</sup>; aceleró un programa intenso de visitas a los vecinos<sup>19</sup>; se involucró personalmente en procesos electorales sudamericanos; y patrocinó un torrente de nuevas iniciativas regionales (Spektor, 2011, p. 162).

Esta profundización de la política sudamericana, a la cual se abocaron las reformas burocráticas internas, tuvo dos aristas externas para el gigante brasileño: una política y otra económica. Respecto a la primera, puede decirse que Brasil, al igual que sucedió en la segunda mitad de los 90, intentó mostrarse como un aliado para solucionar los problemas políticos internos en los países de la región, a partir de una mayor disposición a “asumir nuevas responsabilidades en situaciones de riesgo institucional”<sup>20</sup> (Hirst, 2006, p. 133). Junto con esta orientación política en pos del orden institucional, Brasil también encauzó sudamericanamente la arista económica para mostrar a la región el poder

---

<sup>18</sup> Ejemplo de ello fue la creación, en julio de 2003, de la Subsecretaría General de América del Sur dentro de la Cancillería, que quedó a cargo inicialmente del embajador Luiz Filipe de Macedo Soares.

<sup>19</sup> Al respecto, Cornetet (2014) da cuenta de que Lula realizó 23 y 24 viajes a los países sudamericanos en los primeros tres años de su primer (2003-2005) y segundo (2007-2009) mandatos, respectivamente.

<sup>20</sup> Al respecto, se destaca el papel brasileño en las crisis de Venezuela en 2002 y 2004, de Bolivia en 2003, de Ecuador en 2005, de Honduras en 2009 y entre Colombia y Venezuela en 2010. Por su parte, cuando se produjo el golpe de Estado de Paraguay en 2012, los tres Estados parte restantes del Mercosur actuaron juntos y suspendieron al país del bloque de acuerdo a la cláusula democrática. Respecto a esta última cuestión, Saraiva (2013) destaca que se produjo una participación decisiva de académicos del PT, lo cual tuvo como resultado que el Gobierno brasileño se alineara políticamente con la posición argentina en el tratamiento del caso paraguayo.

económico con el que contaba y su búsqueda de aliados que apoyaran sus aspiraciones globales. En este sentido, Hirst (2006) da cuenta de cómo Brasil exploró nuevos campos de interacción con sus vecinos, en virtud de lo cual se ampliaron notablemente las inversiones privadas y públicas en infraestructura y energía.

Junto con esta impronta, que puede caracterizársela en clave bilateral con los países de la región, cabe destacar la búsqueda de profundizar la ecuación sudamericana *en bloque* en el siglo XXI. Así, tras la cumbre del 2000, dicha apuesta se concretizó institucionalmente con la creación de la Comunidad Suramericana de Naciones (en adelante, CSN) en diciembre de 2004, en el marco de la Tercera Cumbre Presidencial Suramericana, realizada en Cusco. A su vez, algunos hechos posteriores en particular confluyeron para la estilización de este proyecto: el “no” al ALCA, la nacionalización de los hidrocarburos por el Gobierno de Evo Morales en Bolivia y las críticas a la IIRSA expresadas por Chávez. A partir de entonces, la CSN se reeditó con el nombre de la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur) en 2008.

En vista de todas las iniciativas sudamericanas de Brasil, pareciera que el Mercosur fue dejado de lado por parte de la diplomacia brasileña. Sin embargo, existieron diversas medidas orientadas a fortalecer la cooperación política con los socios —sobre todo, en clave bilateral con Argentina— más allá de algunas cuestiones puntuales tendientes a corregir las deficiencias propias del bloque. Así, además del apoyo para crear nuevas instituciones y espacios de concertación subregionales, Brasil suscribió con su socio austral el Consenso de Buenos Aires, el Acta de Copacabana, el Programa de Trabajo 2004-2006 —corolario del programa de trabajo “Objetivo 2006” presentado por Brasil— y el Compromiso de Puerto Iguazú. A su vez, en el marco de la crisis mundial de 2008, ambos países suscribieron el Sistema de Pagos en Moneda Local (SML).

Sin embargo, cuando se trató de coordinar cuestiones macroeconómicas tendientes a la corrección de las asimetrías con Argentina, lo cierto fue que Brasil prefirió mantener su margen de maniobra más allá de la retórica pro-mercosureña. Si bien se había creado en 2003 la Comisión Bilateral de Monitoreo de Comercio, el ejemplo más concreto de la impronta fue lo que sucedió con el Mecanismo de Adaptación Competitiva (MAC)<sup>21</sup>, el cual nunca se puso en marcha por decisión de la propia diplomacia brasileña.

En este orden de ideas, y con el objetivo final de administrar una cohesión mínima subregional, Mariano (2015) da cuenta de que Brasil otorgó determinadas concesiones a los socios mercosureños

---

<sup>21</sup> El MAC fue la solución que intentaron encontrar los dos mayores socios del bloque para atender a la demanda argentina de “institucionalizar” una salvaguardia intra-Mercosur que no había podido entrar en vigencia en el año 2000 (BID-Intal, 2009). El instrumento, de carácter meramente bilateral, buscaba posibilitar la aplicación de medidas de protección arancelaria temporal para el comercio intrazona —por un período de hasta cuatro años— cuando las importaciones de algún producto aumentasen sustancialmente y afectasen —tras una evaluación pertinente— el tejido productivo doméstico (Porta, 2008).

como especie de “contraprestación” frente a su negativa de profundizar el proceso subregional. Este tipo de medidas presentaron diversas formas, las cuales iban desde la tolerancia de un mayor déficit en la balanza comercial con Argentina, enmarcado en la tesis de la “paciencia estratégica”, hasta la aceptación de una mayor responsabilidad financiera, como lo fue la distribución presupuestaria progresiva en el Fondo para la Convergencia Estructural del Mercosur (Focem), en donde Brasil cargó con los mayores costos, lo que, para Saraiva (2010), dio prueba de que se estaba convirtiendo en el *paymaster de facto* de la región.

Si Brasil no quiso profundizar el Mercosur cuando contó con los medios para hacerlo, a medida que evidenció limitaciones internas y externas aquella impronta se consolidó, pero desde una perspectiva más de debilidad que de autonomía. En este marco, cabe mencionar que, a partir de 2011, Brasil recortó su gasto público orientado a las relaciones internacionales, destacándose el descenso de las plazas del concurso diplomático, la desaceleración del establecimiento de nuevas representaciones diplomáticas y un descenso relativo del presupuesto otorgado a Itamaraty.

En este sentido, tuvo lugar un cambio de preferencias en la agenda externa en Brasil con Dilma, que pasó a privilegiar la resolución de los problemas domésticos, fundamentalmente los económicos de corto plazo (Motta Veiga y Rios, 2011), por sobre la agenda internacional. Si bien América del Sur continuó ubicándose entre las zonas de acción más importantes en la política exterior desde la retórica, siendo una de las regiones más visitadas por Rousseff —sobre todo Argentina— (Cornetet, 2014), la diplomacia brasileña privilegió, dentro de la retracción mencionada, a la proyección global, destacándose la participación en los Brics, espacio que, según Flandes y Saraiva (2014), fue el foco renovado de la política exterior brasileña desde entonces.

### *Coherencia entre el discurso, la praxis y los resultados*

Analizadas la retórica y las acciones implementadas hacia la integración regional y el Mercosur por parte de Brasil, cabe examinar la coherencia entre lo discursivo, las políticas implementadas y los hechos consumados.

Desde la puesta en marcha del Mercosur, se produjo un consenso al interior de Itamaraty acerca de qué buscaba Brasil del bloque, lo cual explica la coherencia histórica respecto a las medidas de integración subregional más allá de la retórica pro-integracionista de las diversas administraciones nacionales.

En esencia, Briceño Ruiz y Saraiva (2010) destacan que, desde 1991, los dos enfoques paradigmáticos existentes al interior de la Cancillería —institucionalistas y autonomistas— convergieron en torno a un modelo basado en una unión aduanera incompleta, sin profundización de

la integración política y con un bajo perfil institucional, lo cual satisfizo las diferentes visiones, ya que ello actuaría como refuerzo para la inserción internacional de Brasil, sin condicionamientos propios de un mercado común o un espacio con rasgos supranacionales.

Junto con estas percepciones, con el transcurso de los años quedó evidenciado que el lugar dado al Mercosur por Brasil tenía como fin último la convergencia con el proyecto sudamericano bajo su égida, es decir, que se produjese una comunión entre el bloque subregional de pertenencia con otro más grande que le permitiese obtener mejores réditos, sobre todo en la variable política-negociadora.

En este sentido, cabe recordar que en 1990 el Gobierno de George H. W. Bush había lanzado la Iniciativa de las Américas, poniéndose en marcha la apuesta por conformar un bloque continental. Ello tendría como derivación concreta el inicio de las negociaciones del ALCA en diciembre de 1994, la cual se ponía en entredicho con el proyecto sudamericano brasileño que comenzó a ver la luz con el Alcsa. A su vez, de acuerdo con Moniz Bandeira (2003), existía una preocupación gubernamental que se complementaba a la de gran parte del empresariado brasileño frente a los riesgos de la propuesta norteamericana y las crecientes dificultades del Mercosur, en cuyo marco cabe comprender las aserciones gubernamentales en pos de llevar tranquilidad de que Brasil no cedería ante las presiones estadounidenses y mantendría el bloque subregional a pesar de la coyuntura problemática de finales de los 90. Esta apuesta le permitía seguir construyendo el proyecto sudamericano, el cual había comenzado a desarrollar sus primeros pasos empíricos en el 2000.

Con base en estas consideraciones, puede decirse que, desde la proyección del ALCA hasta su defunción, Brasil “utilizó” al Mercosur como una forma de *soft balancing* hacia el proyecto del hegemon. Como destaca Miranda (2015b), Brasil se había interesado en el bloque subregional hasta 2005 para polarizar frente a Estados Unidos su oposición al proyecto continental, lo cual, una vez rechazado este último, le permitió al gigante priorizar otros ejes y espacios, constituyéndose la apuesta sudamericana en uno de sus espacios predilectos de acción.

Dicho proyecto fue el privilegiado por Brasil para proyectarse internacionalmente y representar a la región en un mundo marcado por el ascenso de los emergentes y la multipolaridad económica en el siglo XXI, en detrimento de un Mercosur que, además de tener acuerdos económicos con solo el 10 % del PBI global, también evidenciaba trabas y tensiones internas constantes, siendo el caso argentino-brasileño uno de los más relevantes.

En este sentido, si bien es a través del regionalismo sudamericano que Brasil se proyecta mundialmente (Bizzozero, 2014), dentro del mismo el país ha tomado cierta distancia del “neoproteccionista” Mercosur, para optar por un nuevo “regionalismo”, más flexible y pragmático, expresado en la Unasur (Bernal-Meza, 2014), que también cuenta con una baja institucionalización en comparación con el bloque mercosureño. Al respecto, la Saraiva (2010) resalta el carácter

intergubernamental de la Unasur y su muy limitado marco institucional, que le asegura a Brasil un buen nivel de autonomía respecto a los demás miembros y en sus relaciones con países extrarregionales. A su vez, “a diferencia del Mercosur, la Unasur no tiene como objetivo la integración económica ni propone una política exterior común. Intenta superar diferencias, sin desconocerlas, manteniendo un espacio de interlocución; considerando la perspectiva brasileña, se trata de incrementar las capacidades propositivas propias” (Vigevani y Ramanzini Jr., 2015, p. 207).

En líneas generales, puede decirse que Lula profundizó la agenda sudamericana de Cardoso, elevando aún más el status de América del Sur en las prioridades de política exterior (Spektor, 2011). Ello lo hizo con dos objetivos simultáneos: el explícito, que la región tuviese un lugar destacado en el mundo, y el implícito, según el cual Brasil buscaba cargar con el mote de líder y representante de Sudamérica en aquella apuesta.

El corolario del proyecto sudamericano fue, como expone Miranda (2009), que Brasil pasó a asignarle un papel *secundario* al Mercosur, a la vez que la ponderación hacia Argentina fue modificada aunque no dejara de ser una prioridad en la política exterior brasileña. Pero quedó expuesto que la concatenación de los proyectos cooperativos brasileños, tanto en la región como en el mundo, “fue cerrando el circuito de ‘autoridad’ brasileña sobre el espacio sudamericano, es decir, una nueva forma de poder que ponía a la Argentina en otro lugar de la agenda de América Latina, muy distinto al que tuviera previo al *default*” (p. 178).

De esta forma, si bien el Mercosur siempre fue colocado en la cima de las prioridades internacionales en la política exterior brasileña, siempre se lo calificó como un “instrumento” muy importante (Vigevani et al., 2008). Es decir, como una herramienta más de su política exterior, como un medio para un proceso más amplio, enfocado este en la construcción de un proyecto sudamericano que sustentara la búsqueda del país de erigirse como un jugador global con una participación relevante en la economía y la política mundiales, cuestiones que, por otro lado, forman parte de la identidad internacional de Brasil. En un discurso, Lampreia (1995a) aseguraba: “El Mercosur es un proceso esencialmente abierto al exterior. En el caso de Brasil, (...) el proceso de integración no es concebido como un fin en sí mismo, sino un instrumento para una participación más amplia en el mercado global” (p. 136).

Una de las pruebas más fehacientes del utilitarismo del Mercosur que hizo Brasil para aquellos fines fueron las negociaciones comerciales extrarregionales. En este sentido, como destacan Saraiva y Tedesco (2001), el bloque favoreció la estrategia brasileña de mayores contactos con mercados desarrollados. Esta maniobra se encauzó con la firma de acuerdos con Estados Unidos y la UE en los 90, a pesar del escepticismo inicial de Itamaraty respecto a eventuales ventajas de la integración con

el hegemón<sup>22</sup>, y continuó luego de reiniciadas las negociaciones en 2010 con el bloque europeo, a partir de lo cual Brasil siguió apostando fuerte por una firma birregional. Sin embargo, las reticencias argentinas a firmar un acuerdo con la UE hicieron que sectores internos de Brasil presentaran importantes resquemores y dudas sobre el Mercosur y la restricción que generaba el mismo a la inserción internacional brasileña.

De esta manera, puede decirse que, desde los inicios del Mercosur, tuvo lugar un continuismo en la política exterior brasileña, lo cual da cuenta de su institucionalización y del rol de Itamaraty en la misma a pesar de los cambios de contexto, de Gobiernos y de signos políticos en el Palacio de Planalto. Dicho continuismo fue marcado por un interés político que apostaba por un modelo de bloque que no generara mayores costos ni constriñera sus márgenes de maniobra, lo que significó la apuesta por la consolidación de un modelo intergubernamental. A su vez, Míguez (2017) destaca que el Mercosur, tanto en su versión de los 90 como en la posterior a la crisis de los modelos neoliberales, no fue contradictorio con las necesidades del capital.

A pesar de la abundancia de los discursos pro-Mercosur, lo cierto fue que el bloque paulatinamente perdió relevancia para Brasil, ya sea por acción o por omisión. Como destacan Vigevani y Ramanzini Jr. (2010), el Mercosur nunca dejó de ser considerado, pero fueron pocas las políticas que buscaron fortalecer al bloque como base de la inserción internacional brasileña en conjunto con sus socios subregionales (pp. 51-52). La raíz de esta concepción se encuentra anclada en el universalismo y la autonomía enraizados en la sociedad y el Estado brasileño (Vigevani et al., 2008).

### **La política exterior de Argentina**

Como punto de partida, cabe mencionar que la llegada de la democracia en 1983 significó para Argentina y su política exterior un cambio trascendente, en la medida en que gozó desde entonces de una estabilidad institucional y de cierta continuidad que no contaba desde 1930 (Simonoff, 2007). En este marco, la política exterior argentina privilegió a partir de entonces la relación del país con América Latina, a pesar de las diferencias de propósitos y de estilos que tuvieron los distintos gobiernos democráticos (Miranda, 2004).

---

<sup>22</sup> Desde el anuncio de la Iniciativa para las Américas en 1990, la Cancillería brasileña la describió con “falta de contenido real” y prefirió “esperar una definición de la misma” antes de negociar (Bresser-Pereira, 1992, p. 15; citado en Briceño Ruiz, 2002).



*Visión del mundo y de la región*

Respecto al lugar otorgado a la integración regional, el Mercosur y Brasil, las políticas exteriores de Argentina desde los 90 en adelante han tenido dos grandes direcciones. La primera orientación tuvo lugar durante los 90, cuando se consideró importante al bloque y al socio desde la óptica económica, subyugando la cuestión política-estratégica dado el alineamiento practicado con el hegemon estadounidense.

A partir de entonces, el lugar político otorgado al Mercosur y Brasil ascendió hasta considerárselos centrales para la reinserción internacional argentina tras el *default*, existiendo una concordancia respecto al lugar estratégico desde el punto de vista económico y político, aunque en los últimos años esta última cuestión fue devaluándose como consecuencia de las políticas propias, de las consideraciones brasileñas hacia el bloque y del estancamiento de este último. No obstante esta bifurcación, lo cierto fue que el Mercosur y la integración regional ocuparon un lugar central en la política exterior argentina desde 2002, más allá de los propios matices de cada Gobierno, en virtud de lo cual las retóricas se mostraron ampliamente convergentes hacia la profundización del proceso subregional.

Durante los Gobiernos de Carlos Menem (1989-1999), en el marco del alineamiento establecido con Estados Unidos y la profundización de un modo de acumulación “rentístico-financiero” (Rapoport, 2017), se compaginaron en la política exterior argentina el realismo periférico escudeano, el regionalismo abierto cepalino, el neoliberalismo económico, la impronta del Consenso de Washington y una lectura dependentista y acrítica del nuevo orden mundial en ciernes. A su vez, estos lineamientos de política exterior contaban con un importante consenso en los partidos políticos tradicionales argentinos, tal como expuso Míguez (2010).

Ahora bien, no obstante este alineamiento con el hegemon, también hubo interés por privilegiar la vinculación con determinados países, teniendo como fundamento un interés nacional vinculado a las “necesidades económicas” (Míguez, 2010). En este sentido, la “occidentalización” que se produjo en la política exterior llegó hasta el punto de considerar a América Latina únicamente como un espacio funcional a la globalización a través del regionalismo, por ello la creación del Mercosur destinado a favorecer a actores transnacionales (Miranda, 2012).

En este orden de ideas, dentro de la “nueva política exterior” menemista, que sustituía la “geopolítica” por la “integración” en la dimensión subregional (De la Balze, 1997, p. 83), el nuevo Gobierno ratificó el proceso de integración que había iniciado Alfonsín pero desde una óptica diametralmente opuesta. Si bien se le otorgó una importancia relevante a la integración con los vecinos y al vínculo con Brasil, ello fue realizado en clave económica neoliberal, diferente a la matriz

desarrollista del mandatario anterior. En esencia, Miranda (1997) destaca que se apostó por un bajo perfil político en el Mercosur para beneficiar la inserción económica de la Argentina en el mundo a través del mismo.

En este marco, uno de los objetivos del Gobierno era hacer que el Mercosur se complementara con el proyecto hemisférico estadounidense, con el fin de insertarse en la globalización económica y financiera en la pos Guerra Fría en consonancia con los designios occidentales<sup>23</sup>. De esta manera, para Argentina el bloque subregional pasó a ser considerado como “un instrumento coyuntural, táctico, de expansión comercial” (Bernal-Meza, 1999, p. 45), es decir, como un medio para la expansión económica y la inserción internacional en clave sistémica, acorde con el nuevo orden mundial en construcción.

Cabe mencionar que el Mercosur también contó con el visto bueno de Estados Unidos, que vio positiva la creación del bloque porque lo imaginó como uno de los pilares de su proyecto del ALCA (Miranda, 2016). De esta manera, puede decirse que el bloque mercosureño “se convirtió en una cuestión externa clave para la Argentina internacional, invariablemente relacionada con la política doméstica del país” (Miranda, 2001b, p. 103).

Tras la década menemista, el breve Gobierno de Fernando de la Rúa (1999-2001) se inició en un contexto marcado por la devaluación del real brasileño y las externalidades negativas generadas en una economía argentina en recesión. En consecuencia, el vínculo con Brasil estaba desgastado y el Mercosur lo sufría, sumado al hecho de que el bloque había dejado largamente atrás la bonanza económica de sus primeros años y que el alineamiento con Estados Unidos no había generado los réditos esperados, sobre todo en materia comercial.

Por estos motivos, y buscando recomponer los vínculos con los vecinos, el nuevo Gobierno subrayó la importancia estratégica del Mercosur, que constituía “la única política de Estado argentina” (Simonoff, 2008), considerando, a su vez, el hecho de que Brasil se había transformado en el principal socio comercial argentino. A su vez, Russell y Tokatlian (2002a) destacan la percepción predominante existente en aquel entonces respecto a que los vínculos con Brasil resultaban igualmente esenciales en lo económico y lo político, a partir de lo cual este acercamiento se percibía como funcional para una reinscripción asertiva y diversificada por parte del Gobierno argentino.

De esta forma, el Mercosur fue considerado “vitalmente imprescindible como opción estratégica”, con el fin de fortalecerlo y relanzarlo en medio de la crisis, para lo cual una de las herramientas era la captura de “nuevos mercados” (de la Rúa, 2000), orientándose preferentemente a “las negociaciones del ALCA” (de la Rúa, 2001). Estas afirmaciones daban cuenta de que la gestión

---

<sup>23</sup> En su discurso frente al Congreso, Menem (1991) aseveró que el Mercosur “será una ampliación de nuestros mercados internacionales, implicará mayores posibilidades de inversión y sellará una nueva perspectiva para encarar nuestro desarrollo continental”, para el cual el bloque subregional constituía “el paso previo y necesario” (Menem, 1990).

delarruista percibía estratégicamente de la misma manera al Mercosur que la administración menemista respecto a su eventual complementación con el proyecto continental estadounidense.

Como consecuencia de este último objetivo, en el que coincidían tanto el presidente como el canciller Adalberto Rodríguez Giavarini<sup>24</sup>, tuvieron lugar importantes tensiones con Brasil en torno al futuro del Mercosur, debido a las declaraciones de los nuevos ministros de Economía que fueron asumiendo conforme avanzaba la crisis en Argentina. El punto más álgido se produjo a partir de las acepciones de Domingo Cavallo, quien no descartaba negociar un acuerdo bilateral con Estados Unidos —lo cual hubiese significado romper con el Mercosur<sup>25</sup>—, así como también abogaba por la adopción de una zona de libre comercio en detrimento de la unión aduanera vigente<sup>26</sup>. Ello generó importantes tensiones interburocráticas con el canciller, las cuales, finalmente, fueron corregidas en favor de la posición de este último<sup>27</sup>.

Tras el estallido de diciembre de 2001 y la sucesión de tres mandatarios, Eduardo Duhalde (2002-2003) fue designado como presidente interino para finalizar el mandato aliancista. Dentro de una política exterior orientada a la reinserción internacional tras el aislamiento generado por el *default*, así como también a la obtención del apoyo político necesario para negociar con los organismos multilaterales de crédito, el Mercosur fue considerado como “prioritario” dentro de las relaciones “poligámicas” planteadas por el canciller Carlos Ruckauf (Cancillería, 09/01/2002), buscando consolidar la “alianza estratégica” que significaba el bloque (Duhalde, 2002), para lo cual la relación con Brasil también resultaba relevante.

La llegada a la Casa Rosada de Néstor Kirchner (2003-2007) significó un fuerte cuestionamiento a los modelos de inserción internacional y de política económica implementados por Argentina durante los años neoliberales y de valorización financiera. En esencia, se concibió un modelo que ha sido denominado como “neodesarrollista”, que se caracterizó por plantear una política exterior en clave doméstica<sup>28</sup> o “etnocéntrica” (Miranda, 2015c), con un marcado acento

---

<sup>24</sup> El Gobierno tenía “la convicción de que el Mercosur es nuestra principal llave para abrimos al ALCA” (Rodríguez Giavarini, 12/03/2001).

<sup>25</sup> Tras la propuesta estadounidense de negociación bilateral, mientras que el canciller se negó a aceptarla, considerando que se uniría solo a través del bloque, Cavallo aseguró: “no deberíamos descartar una negociación bilateral” (*La Nación*, 08/05/2001).

<sup>26</sup> A pesar de que Cavallo había sido quien había firmado el Protocolo de Ouro Preto en 1994, declaró que percibía que, en la realidad, el AEC “está perforado y siempre lo estará por la cambiante coyuntura internacional” (*La Nación*, 19/04/2001). En esencia, Cavallo consideró indispensable la modificación arancelaria para mejorar el crecimiento del país a través de una suba en los derechos de importación de bienes de consumo y una baja en bienes de capital, en una posición que, técnicamente, traducía lo que sucedía en la práctica (Miranda, 2001b).

<sup>27</sup> La disputa fue solucionada con la reactivación de la diplomacia presidencial entre de la Rúa y Cardoso, a partir de la cual Cavallo encolumnó su discurso detrás de la postura de Cancillería de profundizar el bloque (Miranda, 2001b). La posición final de Argentina fue aceptar que el Mercosur siguiera negociando como bloque con terceros mercados, de manera de obtener el respaldo de Brasil en sus entendimientos con Estados Unidos y el FMI (Moniz Bandeira, 2004).

<sup>28</sup> Kirchner (2003a) argumentó: “pensamos el mundo en argentino, desde un modelo propio”. Sobre esta concepción, calificó a la política exterior como “indisolublemente ligada al país que somos, (...) al proyecto de país que queremos

latinoamericanista y, también, de acuerdo con gran parte de la academia, con una tendencia u orientación hacia el autonomismo (Simonoff, 2009; Bologna, 2010; Busso, 2016; Morasso, 2016; Busso et al., 2017; Miranda, 2018).

Dentro de esta concepción, fuertemente condicionado por el pasado reciente y el aislamiento generado por el *default*, el kirchnerismo sostuvo que la inserción internacional del país debía anclarse en el fortalecimiento de los vínculos con la región, para lo cual una relación estrecha con Brasil y un Mercosur renovado desempeñaban un rol nodal. Así, Kirchner (2004) concebía al bloque como “parte de un verdadero *proyecto político regional*”, apostando por su ampliación y su profundización “hacia otros aspectos institucionales que deben acompañar a la integración económica”, todo lo cual ayudaría “a una mejor presencia en el marco internacional actual, fortaleciendo nuestras posturas” (el énfasis es propio).

Por su parte, el primer canciller de Kirchner, Rafael Bielsa (2004), argumentó, en una conferencia brindada en el Council of the Americas: “concebimos a la integración regional como un camino ineludible para posicionarnos ventajosamente en el mundo global y ensanchar nuestros espacios comerciales, objetivos vitales para consolidar el proceso de recuperación económica de nuestro país”. También coincidió con el presidente al afirmar que el Mercosur “es, ante todo, un proyecto político, un espacio de ampliación de la autonomía estatal capaz de gobernar la inserción de nuestros países en el mundo”.

De esta manera, el acento oficial puesto al bloque tenía tres aristas: la económica-comercial, la extrarregional y la político-estratégica. Respecto al aspecto económico, cabe considerar las urgencias argentinas, los problemas comerciales y el incremento de las asimetrías con Brasil. Para ello, Kirchner consideraba vital “volver a las fuentes”<sup>29</sup>, sobre todo con la idea de “lograr avances para institucionalizar mecanismos que impidan que, frente a desequilibrios comerciales transitorios, se dañe a un sector productivo” (2006).

También el objetivo apuntaba a fortalecer la posición común para negociar *en bloque*. En este sentido, Simonoff (2007) destaca que el Mercosur aparecía como un eje que articulaba las negociaciones con otras áreas comerciales, tales como el ALCA, la Unión Europea (UE) o la Organización Mundial de Comercio (OMC). Así lo manifestó Kirchner (2007), respecto a que el bloque también representaba “nuestra carta de presentación y nuestro principal instrumento para la inserción en los más diversos ámbitos vinculados a la comunidad internacional”.

---

construir” (2005a). Así, el objetivo del presidente consistió en brindar herramientas para solucionar las urgencias, sortear la vulnerabilidad y el aislamiento internacionales post-*default* y renegociar la deuda externa.

<sup>29</sup> “Hay que rescatar el Tratado de Asunción de entre los papeles del archivo y ponerlo en plena vigencia” (Kirchner, 2004).

De todas maneras, el énfasis principal estuvo puesto en el aspecto político y jurídico de la integración. Ello iba de la mano con la coincidencia que Kirchner tenía con Lula, no solo políticamente como Gobierno y desde una amistad personal, sino también en cuanto a los designios comunes del bloque. Ello no constituía un detalle menor, considerándose que era la primera vez que se producía una correspondencia tan marcada entre los mandatarios de ambos países respecto del rumbo que debía dársele al Mercosur. En este marco, Kirchner (2006) demostró su intención de darle una “solidez jurídica” institucional a “la voluntad política compartida” con Brasil. De esta forma, puede decirse que la idea del presidente argentino “era pasar del clima de amistad bilateral a la cultura de integración regional” (Miranda, 2012, p. 96).

En esencia, Kirchner supuso que el Mercosur iba a ser “artífice de un poder sudamericano”, basado en tres presunciones que se mostraban en consonancia con aquellos tres objetivos: primero, que el bloque se convertiría en una estructura de integración productiva basada en el desarrollo industrial; segundo, que lograría solidez jurídica para ser estimado y considerado en el mundo como un actor serio y consistente; y tercero, porque sospechó que el bloque iba camino a transformarse en un espacio de generación y distribución de poder compartido para ejercer el rol de interlocutor válido de América Latina, emulando a la UE (Miranda, 2018, pp. 128-129).

Sin embargo, fue cierto también que se produjeron roces bilaterales en diversas ocasiones respecto al incremento de las asimetrías y de los beneficios en favor de Brasil. Al respecto, Kirchner (2005b) afirmaba que “nuestra integración no debe significar una especialización donde algún país crezca en materia industrial y otros en el papel de proveedores de bienes agrícola-ganaderos”. Esta idea fue reivindicada en diversas ocasiones por parte de distintos funcionarios nacionales, tanto por el ministro de Economía<sup>30</sup> como por el canciller<sup>31</sup>. También contaba con el apoyo de la burguesía industrial argentina<sup>32</sup>. Empero, lo cierto fue que el Gobierno nacional continuó considerando como prioritario al Mercosur y a la relación con Brasil más allá de los problemas acaecidos.

---

<sup>30</sup> Según el ministro Lavagna, “el problema del Mercosur no son las instituciones, sino la falta de instrumentos económicos que aseguren que la integración sea intraindustria y que unifique las cadenas de valor” (BID-Intal, 2005, p. 44).

<sup>31</sup> Así, por ejemplo, pocos días antes de que tuviera lugar la Cumbre de presidentes del Mercosur en Ouro Preto, en diciembre de 2004, Bielsa resumía el ánimo de la diplomacia argentina con Brasil: “Hay que negociar a cara de perro y con los dientes apretados” (*Ámbito*, 14/12/2004). Ya en la Cumbre, Kirchner (2004) argumentó que “los beneficios no pueden tener una sola dirección. El Mercosur tiene que constituirse también en un bloque de asistencia recíproca para el desarrollo equilibrado y el mejor desempeño de nuestros sectores productivos, sin ignorar las asimetrías existentes ni perjudicar a los sectores internos de nuestros países”. La raíz de este descontento radicaba no solo en el incremento de las asimetrías bilaterales, sino también en la negativa de Brasil a intentar resolverlas tres meses antes.

<sup>32</sup> El entonces presidente de la Unión Industrial Argentina (UIA), Héctor Méndez, ratificó la “sintonía” del empresariado argentino con el Gobierno de Kirchner en su disputa con Brasil, a la vez que aseguró que “hay que fortalecer el Mercosur pero no a costa de uno de sus socios”. De todas formas, también dio cuenta de un déficit institucional importante, en la medida en que asintió que “hace mucho tiempo que no existe diálogo entre los empresarios de ambos países” (*Notife*, 07/05/2005).

En este sentido, Cristina Fernández (2007-2015) mantuvo la concepción estratégica hacia el Mercosur. En líneas generales, la presidenta apostó a “seguir luchando por su profundización”, destacando como principales metas a resolver las cuestiones del código aduanero y la integración productiva (Fernández, 2007b). Además, el estallido de la crisis mundial en 2008 no hizo otra cosa que reforzar el convencimiento y la necesidad de fortalecimiento de la integración con los vecinos. Al respecto, Fernández (2011) aseguró: “sabemos que (...) en la integración regional está una de las mejores defensas que podemos tener contra un mundo difícil y plagado de desafíos que debemos enfrentar”. La presidenta también coincidió con su antecesor en cuanto al objetivo de incorporar nuevos miembros al Mercosur, “al que esperamos que se incorpore a la brevedad Venezuela para cerrar la ecuación energética de América Latina” (Fernández, 2007a).

Por su parte, Brasil también siguió ocupando un lugar estratégico en la política exterior y la economía argentina. Así lo manifestó el segundo canciller de Fernández, Héctor Timerman<sup>33</sup>. Uno de los aspectos a los que más énfasis se le asignó al vínculo por parte del Gobierno argentino en un primer momento fue el de la integración productiva<sup>34</sup>, un objetivo que también se planteó institucionalmente dentro del Mercosur.

Como síntesis de lo tratado hasta aquí, puede decirse que, más allá de los matices propios de cada Gobierno, en líneas generales el Mercosur siempre ocupó un lugar destacado en la política exterior argentina. Ya sea desde el aspecto netamente comercial o también como herramienta de construcción política-estratégica, Argentina consideró al bloque como un espacio de relevancia en la política exterior, necesario para favorecer mejores relaciones con el mundo y para sustentar su inserción internacional, ya sea en momentos de debilidad como también buscando construir fortalezas conjuntas.

### *Acciones e interacciones*

Desde los orígenes del Mercosur, el Estado argentino ha impulsado, a través de su política exterior, diversas acciones tendientes a la profundización del proceso. Así, mientras que en los 90 Argentina privilegió el aspecto económico-comercial de la integración, a partir de 2003 impulsó diversas medidas tendientes a fortalecer los aspectos político, institucional y social de la misma. De

---

<sup>33</sup> Timerman aseveró que la relación “es prioritaria y vamos seguir profundizándola porque con Brasil estamos construyendo una unión basada en una fuerte coincidencia de intereses, en posiciones comunes en los foros internacionales y la integración económica del Mercosur” (*Ámbito*, 20/06/2010).

<sup>34</sup> Así, la presidenta argumentó: “No es solamente el afecto el que une a estas gestiones, es una común visión acerca de la necesidad de esta vinculación estratégica productiva” (Fernández, 2008a). Cuestión sobre la que profundizó al aseverar la “necesidad de una alianza productiva (...) y aprovechar una oportunidad única que se nos presenta, como alianza bilateral y como Mercosur” (UIA, 05/08/2008).

todas formas, cabe resaltar que el hecho de haber privilegiado en algún momento determinado un aspecto en particular de la integración no significó la exclusión de los otros en las consideraciones gubernamentales.

Como se mencionó, durante los 90 las acciones estuvieron orientadas a fortalecer el proceso regional en clave económica. En este sentido, más allá de que se habían impuesto diversas medidas anti-*dumping* a las importaciones desde Brasil durante el primer Gobierno menemista, lo cierto fue que las acciones argentinas estuvieron orientadas en los términos pactados en Las Leñas en 1992, tendientes a la armonización de las políticas subregionales para el cumplimiento de los plazos y metas previstas en el Programa de Liberalización Comercial del Tratado de Asunción y la entrada en vigencia de la unión aduanera mercosureña.

Argentina también coqueteó con el ingreso unilateral al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (Nafta, en inglés) y, a partir de 1994, con la convergencia del Mercosur con el ALCA. En este sentido, se aplicó una política de *double standing* hasta mediados de los 90, que pendulaba entre impulsar el bloque sudamericano de manera exclusiva y hacerlo junto con el proyecto estadounidense (Bernal-Meza, 1999). Sin embargo, a medida que el primero de los esfuerzos fue diluyéndose, lo cierto fue que el Gobierno argentino decidió comprometerse con el proceso mercosureño. Miranda (2001) destaca que el Ejecutivo en general, y la Cancillería en particular, desarrollaron acciones diplomáticas orientadas a fortalecer la relación económica con Brasil, muy a pesar de las importantes diferencias arancelarias que había entre ambos países. Dentro de estas medidas, pueden mencionarse los intentos por coordinar una política automotriz común, así como también los gestos diplomáticos hacia Brasil debido a las discrepancias surgidas en torno al sector azucarero.

Pero también Argentina, además de la impronta económica, apostaba por consolidar la arista política, dentro de esta reconsideración hacia el Mercosur en general y Brasil en particular de mediados de los 90. En este marco, en 1997 se suscribió en Belo Horizonte la “alianza estratégica” con aquel país, con el objetivo de reimpulsar el vínculo más allá de los problemas evidenciados. También se apostó a consolidar la impronta democrática del proceso mercosureño, suscribiéndose en Ushuaia el Protocolo sobre el Compromiso Democrático en 1998.

Hacia fines de los 90, la “euforia” por el alineamiento con Washington fue disminuyendo debido a los magros resultados, en virtud de lo cual Argentina también intentó diversificar las relaciones externas. Prueba de esta cuestión fueron los viajes presidenciales a países del sudeste asiático, destacándose China y algunos de los denominados “tigres asiáticos”. Esta impronta sería continuada por de la Rúa, destacándose las visitas recíprocas con el presidente chino en 2000 y 2001.

Tras haber asumido la presidencia *pro tempore* del bloque en enero de 2000, y considerando los problemas que había evidenciado el Mercosur hacia fines de siglo, Argentina orientó la agenda

mercosureña a impulsar el “relanzamiento” del bloque. En este marco cabe considerar el “Programa de Relanzamiento del Mercosur”, a partir del cual los Estados parte se comprometían a no adoptar medidas restrictivas al comercio recíproco, con el objetivo de fortalecer la unión aduanera tanto internamente como en la negociación con terceros países y bloques.

También se destaca el intento por armonizar las políticas. En este contexto, se desarrolló en Buenos Aires en abril del 2000 la reunión de ministros de Relaciones Exteriores, de Defensa y de Economía de Argentina y Brasil. Las coincidencias y compromisos alcanzados fueron plasmados en la “Declaración Ministerial de Buenos Aires”, en donde se buscó darle un nuevo impulso político a la relación bilateral. Por su parte, los ministros de Economía de ambos países acordaron en Florianópolis, en diciembre de ese año, metas macroeconómicas y fiscales conjuntas, relacionadas con la inflación, el déficit fiscal y la relación deuda pública/PBI. Finalmente, cabe mencionar los acuerdos suscritos en materia de educación.

Otro de los objetivos del Gobierno argentino en aquel entonces fue la ampliación del Mercosur, para lo cual el apuntado fue Chile, con el fin de “evitar la presencia gravitatoria de Brasil” (Simonoff, 2017). Sin embargo, el país trasandino siguió privilegiando su no incorporación plena al bloque, no obstante lo cual firmó un tratado de libre comercio con el Mercosur en 1996 (ACE n.º 35), a partir de lo cual pasó a ser miembro asociado del mismo.

Donde sí se produjeron avances en aquellos años fue en la coordinación política para reforzar las estructuras de gobierno y solución de controversias en el Mercosur. Así, con el objetivo de aceitar el mecanismo y facilitar la resolución de las demandas de los privados, se firmó en Olivos en 2002 el Protocolo tendiente a la solución de controversias surgidas en el ámbito mercosureño.

A partir de 2003, fue claro el impulso del Mercosur por parte de Argentina junto con Brasil, lo cual derivó en la proliferación de diversas instituciones, organismos y reuniones mercosureñas. Ya sea con su socio o desde el ámbito subregional, Argentina impulsó medidas tendientes a profundizar el bloque, vinculadas a su idea de dotarlo de “solidez jurídica”, a consolidar la unión aduanera y promover la integración productiva, así como también otras cuestiones vinculadas con el fortalecimiento institucional y la dimensión social de la integración.

Por otro lado, debido a la recomposición de su economía, el superávit comercial de Argentina con Brasil se revirtió hacia un déficit creciente. Fue por ello que las acciones estuvieron orientadas a implementar medidas que intentaran disminuir las disparidades crecientes, no obstante lo cual Argentina continuó implementando restricciones al comercio externo en reiteradas oportunidades, convirtiéndose las medidas restrictivas en una constante desde 2003.

En este marco, cabe destacar la misión presidida por el ministro Lavagna, quien viajó en septiembre de 2004 a Brasilia, donde presentó tres proyectos de instrumentos para el avance del



Mercosur y la resolución de los desequilibrios con Brasil. Los mismos estaban relacionados con una cláusula de adaptación competitiva, un mecanismo de salvaguardas frente a situaciones macroeconómicas disruptivas y un proyecto de código de buenas prácticas para las actividades de empresas transnacionales en la región. El corolario de la primera de estas medidas fue la creación en 2006 del MAC, el cual, como se mencionó, no entró en vigencia debido a la negativa de Brasil. A su vez, si bien se produjeron algunos avances bilaterales, como lo fueron la suscripción del SML en 2008 y el *swap* de divisas entre los Bancos Centrales en 2009, la profundización de las restricciones comerciales<sup>35</sup> a partir de 2011 debilitó el vínculo político y económico bilateral, a la vez que Argentina perdía relevancia en el mercado brasileño en contraposición a lo que sucedía con China en aquel país.

Por otra parte, en Argentina se realizaron en aquellos años diversas reuniones, cumbres y conferencias, las cuales confluyeron en la suscripción de acuerdos varios sobre el Mercosur, tendientes a consolidar diversas aristas. Así, en abril de 2004 se realizó en Buenos Aires una Conferencia Regional de Empleo, en donde los ministros de Trabajo solicitaron al GMC la elaboración de una Estrategia Mercosur de Crecimiento del Empleo. En junio de 2008, en la XXXV Reunión del CMC en San Miguel de Tucumán, se aprobó el Programa de Integración Productiva del Mercosur. Finalmente, puede mencionarse la Cumbre del Mercosur en San Juan, en 2010, con la apuesta por una mayor coordinación económica en el bloque. Junto con estas reuniones, Miranda (2016) destaca que Argentina también impulsó valores de la democracia y de los derechos humanos en la mesa del bloque.

Otras acciones hacia la integración regional estuvieron vinculadas, nuevamente, con el interés argentino de incorporación de nuevos miembros al Mercosur. En este marco, la apuesta se dirigió hacia Venezuela, en un contexto en donde se buscaba revitalizar al bloque subregional partiendo del rol que tenía el liderazgo del presidente Chávez y el excelente vínculo interpersonal.

Finalmente, a medida que tenía lugar la construcción del proyecto sudamericano, Argentina primero mostró cierta resistencia hacia el mismo, manifestada en la ausencia de Kirchner en la primera reunión de la CSN. Sin embargo, cuando se creó la Unasur, el país acompañó el proyecto, aceptando también la creación de instancias tales como el Consejo de Defensa Suramericano.

---

<sup>35</sup> Entre las medidas argentinas que perjudicaron a las empresas brasileñas con inversiones locales, se destacan la Declaración Jurada Anticipada de Importación (DJAI), las disposiciones del BCRA sobre el sector bancario —que generó problemas en el Banco Central de Brasil—, la política ganadera de abastecimiento del mercado interno —que ocasionó cortocircuitos en empresas como JBS— y la nueva política hidrocarbúrfica —que afectó proyectos de empresas como Petrobras, Odebrecht y Vale— (Actis, 2012).

*Coherencia entre el discurso, la praxis y los resultados*

Como síntesis de todo lo observado hasta aquí, puede decirse que, en líneas generales, el Mercosur siempre ocupó un lugar destacado en la política exterior argentina. Ya sea desde el aspecto económico-comercial o también como herramienta de construcción política y de sustento de la (re)inserción internacional, Argentina invariablemente consideró al bloque como un espacio de relevancia de su diplomacia. Si bien se percibieron diferentes matices entre los Gobiernos, en virtud de las disímiles orientaciones de política exterior y de los diferentes contextos interno y externo, lo cierto fue que desde el discurso y la acción siempre se apostó por el avance del bloque.

Durante los Gobiernos menemistas, inicialmente primó una lectura de integración regional que privilegiaba la vertiente económica, dado el lugar nodal de Brasil como socio principal de la economía argentina, la adscripción ideológica a los Estados Unidos y la consideración central de este país desde una perspectiva político-estratégica. Este alineamiento con el hegemón tuvo diversas consecuencias sobre el Mercosur y el vínculo con Brasil.

En primer lugar, derivó en que el vínculo con Brasil fuera concebido en un plano inferior en relación con el de Estados Unidos. Si bien se lo consideraba elemental desde el aspecto económico, desde la arista política-estratégica el socio mercosureño era considerado como inconveniente, debido a su proyecto más autónomo y su estrategia de *balancing* (Russell y Tokatlian, 2002a) hacia el hegemón. De esta forma, en la política exterior menemista se ubicó a Estados Unidos como el “vértice núcleo” y a Brasil como “vértice auxiliar” (Busso et al., 2017), dentro de una relación triangular “diferenciada y asimétrica” (Russell y Tokatlian, 2002a). En otras palabras, si bien Brasil tenía un lugar destacado, “nunca se trató de relaciones equivalentes por más que el discurso oficial así las presentara” (Moniz Bandeira, 1992, p. 168; citado en Russell y Tokatlian, 2011).

Junto con esta postura hacia Brasil, que dificultaba acercar posiciones con este país, cabe considerar la mencionada política de *double standing* hacia el Mercosur en los 90 y el coqueteo con el proyecto continental estadounidense por parte de Argentina. Ello tuvo como corolario, entre otras cuestiones, la confirmación de las acciones brasileñas por alejarse del proyecto político mercosureño concebido por su socio austral y la paulatina construcción del proyecto sudamericano.

Más adelante, esta dicotomía de Argentina hacia Brasil y el Mercosur comenzó a modificarse en el marco de un viraje pragmático que se produjo en la política exterior argentina desde mediados de los 90, que derivó en que esta última se centrara, entre otros espacios, en el Cono sur. Ello fue así, sostiene Miranda (2001), debido a tres factores: el desencanto con los países centrales por las escasas respuestas externas obtenidas a partir del alineamiento, la dilución de los intentos de Argentina de ingresar al Nafta y los importantes avances que estaba teniendo el Mercosur en la dimensión

comercial. En otras palabras, la reconsideración hacia el bloque sudamericano por parte del menemismo no provino de una decisión autónoma basada en una voluntad y motivos propios, sino que fue una consecuencia a raíz del alineamiento argentino con Estados Unidos, es decir, fue una externalidad negativa del mismo más allá de algunas concesiones puntuales que hizo el hegemon<sup>36</sup>.

Sin embargo, destaca Miranda (2016) que, cuando Menem en su segunda gestión revalorizó al Mercosur como alternativa, Brasil en su agenda internacional lo había puesto en un plano secundario, debido a la desconfianza de Brasilia de la alianza Buenos Aires-Washington porque, entre otras cuestiones, “le restaba liderazgo regional y entendía que Argentina podía convertirse en sede del ALCA” (p. 91). Si a ello se suma la existencia de diferencias en torno al establecimiento del arancel externo común (en adelante, AEC) y el ciclo económico recesivo de Argentina y Brasil a finales de los 90, todo ello puso al Mercosur en una suerte de “período de hibernación” (p. 92).

De esta forma, puede decirse que lo logrado respecto al Mercosur como proyecto fue ambiguo durante el menemismo. Por un lado, la constitución del bloque fue un elemento clave para la inserción económica internacional, que se complementó con las reformas internas para la generación extraordinaria de réditos comerciales y financieros durante los primeros años, cuestión no menor en la consideración gubernamental. No obstante, y si bien la idea integracionista siempre estuvo presente en el discurso oficial —más allá de la excepción de Cavallo—, el proyecto pergeñado, relacionado con la conformación de un mercado común y su conjunción con el diseño hemisférico estadounidense, no fue alcanzado y las expectativas fueron pospuestas para la década siguiente.

De todas maneras, más allá de estas indefiniciones y de las tensiones bilaterales con Brasil, también fue cierto que siempre primó en el Gobierno argentino, tanto en Menem como en Di Tella, la intención de promover el desarrollo del Mercosur, lo cual se sobrepuso a las contradicciones interburocráticas circunstanciales. Prueba de ello fue el despliegue de la diplomacia presidencial para resolver los problemas coyunturales, sobre todo cuando arreció la crisis en la segunda mitad de los 90.

Ahora bien, prosiguiendo temporalmente, el análisis de la relación entre el discurso y los hechos resulta de difícil comparación en Gobiernos breves y caóticos como lo fueron los de la Rúa y Duhalde. No obstante este problema, puede decirse que ambas administraciones transcurrieron en una clara posición de debilidad y de vulnerabilidad internacional, frente a la cual actuaron de forma muy diferente hacia la integración regional.

---

<sup>36</sup> Algunos ejemplos de los supuestos logros del alineamiento considerados por Argentina, a través de los cuales el país supuestamente logró poder, fueron su ingreso en regímenes internacionales vinculados a los armamentos y la tecnología militar, la designación unilateral por Estados Unidos como aliado extra-OTAN y su inclusión para integrar el G20 financiero (Miranda, 2012).

En este sentido, si bien existió una retórica pro-Mercosur y una consideración del mismo como variable estratégica en el Gobierno delarruista —basada en la búsqueda de eludir la marginación internacional y la severidad del sistema financiero global (Miranda, 2015a)—, los hechos desvirtuaron las intenciones iniciales. Lo que sucedió fue que se produjo una importancia creciente de la relación con Estados Unidos producto, entre otras cosas, del deterioro de la situación económica doméstica, ya que este país era el principal soporte financiero de Argentina (Rafanelli, 2010). Ello creó contrariedades en la política exterior debido a la contradicción existente entre el Mercosur y la formación del ALCA, las cuales fueron profundizadas al no estar claro qué mecanismo se utilizaría para lograr los objetivos planteados (Simonoff, 2007). Finalmente, también tuvo lugar la constitución de una “doble dependencia” por parte de Argentina, tanto con el hegemón como con el “Estado subhegemónico regional” (Figari, 1997), lo cual puso de manifiesto la vulnerabilidad propia y las asimetrías crecientes con el socio mercosureño.

A su vez, cabe señalar que, cuando Argentina pretendió ejercer influencia para relanzar al Mercosur, a partir de las propuestas de ampliación y la intención de vigorizar ciertas áreas temáticas, no lo pudo concretar debido a tres condicionantes: el estilo político marcado por la diplomacia presidencial entre Menem y Cardoso, el cual de la Rúa no supo revertir; el peso del contexto internacional, marcado por la reducción de las tasas de interés y la retracción económica estadounidense, que impactaba negativamente en países con importantes problemas domésticos como Argentina y Brasil; y las desavenencias interburocráticas mencionadas entre Rodríguez Giavarini y Cavallo, que generaron desconcierto en Brasilia, lo cual hacía insostenible las intenciones argentinas sobre el Mercosur (Miranda, 2016, pp. 92-93).

Por su parte, el Gobierno de Duhalde intentó fortalecer al Mercosur y al vínculo con Brasil como bases para superar el aislamiento internacional luego del *default*. Ello tuvo buena acogida en aquel país, tanto por parte de Cardoso como del recién asumido Lula, lo cual se manifestó en el apoyo en cuestiones tales como la negociación con los tenedores de deuda y las denuncias de corresponsabilidad que recaía sobre los organismos financieros. En este sentido, el bloque y la alianza con Brasil le sirvieron a Argentina como base sobre la cual fortalecerse para intentar sortear las vulnerabilidades del contexto vigente.

A partir de 2003, todo hacía pensar que, finalmente, el Mercosur avanzaría como proceso de integración, dejándose atrás la crisis y el estancamiento. Ello fue así debido no solo al buen vínculo interpersonal entre Lula y el matrimonio Kirchner-Fernández, sino también a sus coincidencias políticas bilaterales y subregionales, respecto tanto a los objetivos como a las formas para relanzar al bloque tras el *impasse*.

En este sentido, el kirchnerismo siempre abogó por el Mercosur como el pilar sobre el cual sustentar la reinserción internacional argentina, ya sea por necesidad —en un contexto de vulnerabilidad— o como una forma de construir fortalezas materiales e inmateriales. También apostó junto con Brasil por subsanar los errores y llenar los casilleros vacíos del proceso integrador heredado, a partir de lo cual se apuntó a la reducción de las asimetrías, el fortalecimiento de las aristas política y social de la integración, la incorporación de nuevos miembros y la búsqueda de fortalecer la cooperación económica bilateral y subregional.

El interés manifestado retóricamente fue muy claro, como pudo observarse, y también lo fueron las acciones tendientes a ello. En efecto, ya sea para discrepar con Estados Unidos, por la compatibilidad política con Lula, para sortear la vulnerabilidad externa o para robustecer el poder compartido multilateralmente, Kirchner concibió la posibilidad de un “Mercosur profundo” (Miranda, 2016), para lo cual consideraba elemental consolidar la mencionada “fortaleza jurídica” y equilibrar institucionalmente las asimetrías existentes con Brasil.

En el marco de estas consideraciones, siguiendo lo expuesto por Busso et al. (2017), en esos años tuvo lugar un cambio dentro de la estructura triangular de vinculación externa argentina, en donde Brasil se convirtió en la relación bilateral estructurante de la política exterior, es decir, en el “vértice núcleo”. De esta manera, se relegó a Estados Unidos al lugar de “vértice auxiliar”, aunque este país siguió teniendo un rol importante hasta 2005 debido a su peso en el sistema financiero internacional y a la necesidad argentina de sortear el *default*<sup>37</sup>.

De esta forma, la reconsideración hacia el Mercosur y Brasil, evidenciados en una retórica y una diplomacia declarativa y propositiva, mostraban buenos indicios a futuro. También lo ofrecían el contexto internacional permisible y provisorio y la economía en crecimiento, que le brindaban una base importante para sustentar la reinserción internacional al kirchnerismo. Sin embargo, no se logró trasladar los deseos en la concretización del proyecto pergeñado. Estas cuestiones están relacionadas al rol ejercido por Brasil y a la condición asimétrica y dependentista argentina con aquel país, cuestiones que fueron explicadas teóricamente en el séptimo capítulo.

Tres fueron los ejemplos más explícitos de esta incapacidad argentina de lograr aquellos objetivos en torno al Mercosur. El primero fue lo que sucedió con la propuesta de coordinación política-económica con Brasil presentada por Lavagna en 2004, con el objetivo de equilibrar las asimetrías y profundizar la integración de las economías, la cual, si bien se plasmó jurídicamente en la firma del MAC, el mismo nunca llegó a aplicarse porque no le interesaba a este último país profundizar al bloque ni generar nuevos costos.

---

<sup>37</sup> A su vez, durante el segundo mandato de Fernández se produjo un cambio en la geometría de la política exterior, en donde la estructura triangular pasó a ser romboidal por la consolidación de un nuevo vértice nodal para el accionar externo de Argentina, a partir del vínculo con la República Popular de China (Busso et al., 2017).

El segundo ejemplo estuvo dado por la concreción del proyecto sudamericano bajo la égida de Brasilia, el cual, tras una negativa inicial de Kirchner<sup>38</sup>, a Argentina no le quedó otra opción que acompañarlo, cuestión que se manifestó con la aceptación de Fernández a la creación de la Unasur, sin fundamentos para oponerse o, al menos, mostrar sus discrepancias oficialmente como había hecho su antecesor. Así, Argentina pasó de una actitud de “resistencia” a otra que se puede definir como de “resignación” (Cortes y Creus, 2010), y la Cancillería acompañó la iniciativa de Brasil, la cual “no mereció mayores cuestionamientos” (Simonoff, 2012, p. 112).

Finalmente, cabe destacar la consideración hacia Venezuela, a partir de su rol como potencia energética y el liderazgo de Chávez. Si bien aquel país terminó incorporándose al Mercosur, el intento de establecer un eje Buenos Aires-Caracas que contrabalanceara el ascenso de Brasilia y que revitalizara al bloque subregional quedó trunco debido a dos cuestiones: la incompatibilidad antitética del proyecto mercosureño con la visión del presidente bolivariano y la dependencia venezolana con Brasil en materia económica (Miranda, 2016, 2018).

Una última cuestión a mencionar es que, mientras que el matrimonio Kirchner-Fernández tuvo excelentes relaciones interpersonales con Lula, la presidenta argentina no pudo reeditar la vigorosidad en el buen trato interpersonal con Dilma. Una de las pruebas fue que la mandataria argentina no viajó a ninguna de los dos actos de asunción de su par brasileña como presidenta, en 2011<sup>39</sup> y 2015. Una de las consecuencias fue que, a partir de 2011, el vínculo entre Argentina y Brasil evidenció una “menor intensidad relativa” (Actis, 2015), tanto en las interacciones económicas como políticas con respecto al cuatrienio precedente, expresado en los indicadores relacionados al comercio, a las inversiones y al financiamiento, así como también en la merma cuantitativa y cualitativa de la interacción presidencial.

En síntesis, puede decirse que el Mercosur en el siglo XXI fue para Argentina un elemento muy importante en su reinserción de la poscrisis. También le sirvió como espacio para discrepar con Estados Unidos y su propuesta continental. Sin embargo, tras el “no” al ALCA y la progresiva constitución del proyecto sudamericano, tanto por imposibilidad propia como por restricciones externas, Argentina no pudo hacer valer sus intereses ni concretar el proyecto político pergeñado en torno al fortalecimiento del proceso subregional, con la consecuencia de tener que aceptar el destino dado al bloque por Brasil.

---

<sup>38</sup> La resistencia inicial dada por Kirchner a la CSN fue justificada partiendo del déficit institucional del Mercosur, en la medida en que Argentina veía al proyecto subcontinental como una división o duplicación de esfuerzos que podrían comprometer la profundización de la unión aduanera mercosureña (Candeas, 2017, p. 278). A tres meses de la creación de la Comunidad, Kirchner le formuló la observación a Lula de que primero se tendría que haber afianzado el Mercosur a través de su profundización como proceso de integración, para luego, entonces, sí pensar en la dimensión sudamericana. Pero esto no fue considerado por Lula (Miranda, 2009, p. 175).

<sup>39</sup> En esta ocasión, se comunicó oficialmente que Cristina “prefirió pasar su primer Año Nuevo sin su marido, en la intimidad, con sus hijos y algunos familiares cercanos en Santa Cruz” (*Página 12*, 03/01/2011).

En conclusión, puede decirse que el Mercosur fue uno de los objetos más preciados de la política exterior argentina desde su creación, sobre todo tras la crisis de 2001. Sin embargo, y más allá de las buenas intenciones y el interés demostrado discursivamente, lo cierto fue que Argentina no pudo plasmar sus deseos en la consolidación del bloque. La consecuencia fue, como esgrime Miranda (2015b), que Argentina no tuvo otra variante más que la de acompañar a su vecino, lo cual implicó el desvanecimiento de la ilusión de avivar el bloque mercosureño como espacio de construcción de poder.

## Conclusión

El análisis de las políticas exteriores de Brasil y Argentina hacia el Mercosur deja como corolario concordancias en cuanto al discurso pero divergencias en cuanto a las acciones y resultados. Si bien arrojó coincidencias respecto a la retórica gubernamental hacia el bloque, dio cuenta de diversas desavenencias respecto a los medios y logros alcanzados al respecto, una característica que ha sido constante en la mayor parte del devenir histórico de la integración subregional.

Durante los 90, si bien Argentina y Brasil coincidieron en lanzar al Mercosur en consonancia con el neoliberalismo y el *regionalismo abierto* imperantes, ambos países implementaron estrategias de política exterior discordantes con respecto al socio y al bloque en sí. Mientras que Argentina con Menem estableció un alineamiento con Estados Unidos y consideró la importancia brasileña solo desde el aspecto económico-comercial, Brasil desarrolló una política de *soft balancing* hacia el hegemon (Russell y Tokatlian, 2002a) y procuró iniciar un proyecto alternativo sudamericano durante el Gobierno de Franco, a partir del Alesa. Dicho proyecto regional, si bien no encontró cabida inicialmente, fue retomado por Cardoso a partir de la realización de la primera cumbre de presidentes suramericanos en el año 2000. De esta forma, además, tanto el Mercosur como el proyecto subcontinental le servían estratégicamente a Brasil como un medio para oponerse al ALCA impulsado por Estados Unidos.

Tras los primeros años de éxito en cuanto a la variable comercial y financiera, el Mercosur evidenció un fuerte sismo a finales de los 90 y principios de los 2000, cuando las crisis nacionales e internacionales agravaron las tensiones económicas y políticas y llevaron a la virtual parálisis del bloque. Ello puso en el tapete que las asimetrías entre los miembros se habían incrementado notablemente y que los réditos económicos obtenidos por la liberalización arancelaria no solo no habían desembocado en una integración real de los Estados, sino que tampoco eran suficientes como único eje sobre el cual estructurar un proyecto regional dinámico y convergente.

A partir de 2003, los nuevos presidentes de Brasil y Argentina, Lula y Kirchner, emprendieron un camino abocado a la intención de revitalizar al Mercosur y de profundizar, fundamentalmente, la arista política del proyecto subregional. Se produjo una concordancia bilateral inédita hasta entonces por el grado de coincidencia entre los mandatarios de los socios mayoritarios y por el contexto internacional también inédito, caracterizado por haber sido políticamente permisible y económicamente promisorio para los países sudamericanos.

Sin embargo, este relanzamiento del Mercosur no encontró la continuidad deseada y, prontamente, evidenció nuevos síntomas de divergencias entre Argentina y Brasil, a pesar de la retórica decididamente orientada hacia la profundización del bloque. Así, tras el *no* al ALCA, el valor político del espacio subregional disminuyó notablemente. Una de las principales causas fue el proyecto sudamericano encabezado por Brasil, que se había institucionalizado en la CSN en 2004, relanzada como la Unasur en 2008, a partir de lo cual este último país pasó a asignarle un papel secundario al Mercosur.

De esta forma, si bien el Mercosur económicamente continuó siendo el proyecto a partir del cual Argentina y Brasil comercian y encaran subregionalmente negociaciones internacionales, políticamente perdió relevancia en los últimos años y se encontró frente a dos proyectos encontrados: el de Brasil, con el foco puesto en un proyecto sudamericano para sustentar su objetivo de convertirse en *global player* y *global trader*; y el de Argentina, que se ha visto subsumida al proyecto de brasileño, frente a lo cual optó por aplicar una “estrategia de *bandwagoning*” (Creus, 2014) hacia este e, incluso, por fortalecer otras alianzas, como lo fue la establecida con la Venezuela de Hugo Chávez. Por su parte, el impulso de la integración, que por momentos parecía fuerte, tampoco parece sostenerse, en la medida que sigue apostándose al fortalecimiento del Estado desde la perspectiva nacional (Vigevani y Ramanzini Jr., 2010).

Partiendo de las perspectivas nacionales, en líneas generales las acciones brasileñas estuvieron orientadas hacia el mantenimiento de una unión aduanera aun con imperfecciones —incluso cuando sectores internos reclamaban un retroceso hacia una zona de libre comercio—, la limitación del sistema de solución de controversias y el privilegio de la diplomacia presidencial como forma privilegiada de resolver las contingencias, sobre todo las comerciales. Si se considera además, como arguyen Keohane y Nye (1988), que la interdependencia reduce la autonomía, puede entenderse la preocupación de los diplomáticos brasileños a la hora de otorgar una mayor cesión de soberanía a sus socios en el Mercosur en las diferentes instancias subregionales, más allá de algunas concesiones que pudo haber hecho, como lo fue la “paciencia estratégica” de Lula con Argentina y la asunción de mayores responsabilidades presupuestarias en instancias tales como el Focem.



Lo relevante de la cuestión está dado en la medida en que tanto la retórica gubernamental como gran parte de la academia han dado cuenta de que Brasil apostó por la integración regional en Sudamérica. No obstante, esta apuesta no profundizó la integración en el Mercosur, por lo que existe una contradicción entre el discurso y la praxis. Aunque Brasil continuó apoyando al bloque en vez de salirse del mismo cuando arreciaron los problemas, este apoyo fue meramente contractual, sin intención de profundizarlo, sobre todo luego de las demandas de Argentina. En esencia, Miranda (2018) destaca que, si bien Brasil le prestó apoyo a la aspiración mercosureña de los Gobiernos kirchneristas, tal apoyo fue solo simbólico, pues vio al bloque como una herramienta para justificar su condición de potencia regional, extendiendo los intereses nacionales a toda Sudamérica.

A pesar de que el Mercosur está en la cima de las prioridades del Estado, del Gobierno y de Itamaraty, hay vacilación en Brasil de asumir los costos y enfrentar las asimetrías existentes, debido a cuestiones como el sistema político brasileño, la representación parlamentaria y la pobreza en muchas regiones y localidades (Vigevani et al., 2008, p. 22). Como consecuencia, si bien el bloque nunca dejó de ser considerado por Brasil, fueron pocas las políticas públicas, tanto nacionales como subnacionales, que se orientaron al fortalecimiento del bloque y la inclusión a la región en la sociedad brasileña (Vigevani y Ramanzini Jr., 2010; Sorj y Fausto, 2013).

Como corolario, puede decirse que el Mercosur no constituye un objeto de la política exterior de Brasil en sí mismo, sino que es uno de sus muchos instrumentos. Es entonces que surge un interrogante válido ateniéndose a lo practicado por el país desde la creación del bloque: cooperar e integrarse, ¿en qué medida y para qué? Si bien el cambio de orientación fue notable con la redemocratización, el hecho de establecer una integración de “bajo costo” no implicó integrarse realmente. Podrían interpretarse las acciones brasileñas como el establecimiento de un marco institucional de cooperación en algunos aspectos —los cuales fueron ampliándose con el correr de los años—, pero la cesión de soberanía y de autonomía no fue amplia, sino que fue mínima. Y Brasil utilizó esta integración como herramienta para insertarse internacionalmente en clave universal, como un instrumento que favoreciera su política exterior anclada en sus designios identitarios, los cuales primaron y restringieron la opción brasileña por un “Mercosur profundo”, a la vez que se optaba por privilegiar a una Unasur mucho menos institucionalizada.

Por el lado de Argentina, las políticas exteriores implementadas no condujeron a una profundización del Mercosur ni a su consolidación como una institución político-estratégica en el plano mundial, más allá de las intenciones expresadas constantemente de manera discursiva. Ni en los 90 ni en los 2000 los Gobiernos nacionales pudieron cumplir sus objetivos respecto al bloque subregional, debido tanto a debilidades propias como también por restricciones externas.

Las intenciones y acciones analizadas dieron cuenta de que en ninguno de estos dos períodos gubernamentales Argentina pudo alcanzar sus objetivos pretendidos hacia el Mercosur. Ello se debió tanto a limitaciones respecto a la posibilidad de plasmar institucionalmente el poder que supieron conseguir los Gobiernos en determinados momentos —el cual se fue desvaneciendo con las crisis que tuvieron lugar en los 90 y 2000— como también al lugar instrumental otorgado al bloque por Brasil. En este sentido, como destaca Miranda (2012), tanto el menemismo como el kirchnerismo tejieron un enorme poder doméstico que, en teoría, debía respaldar el buen desarrollo internacional de Argentina. Sin embargo, ninguno de los Gobiernos contó con el poder necesario para materializar lo que cada uno había postulado desde la política exterior, en cuyo marco cabe comprender lo acontecido con el bloque.

Puede decirse que el Mercosur no fue concebido por Argentina en los 90 como un espacio para superar la condición de país periférico a partir de la generación de economías de escala y de una integración productiva enfocadas en la diversificación y la agregación de valor; mucho menos como un bloque político-estratégico que lograra insertar a los miembros en las discusiones relevantes internacionales. Los únicos requisitos teóricos pensados por el menemismo para superar la condición periférica fueron el alineamiento, la liberalización comercial y la pertenencia cultural con el “Primer Mundo”, cuestiones que no tuvieron el resultado esperado. Los costos derivados del alineamiento en la relación bilateral con Brasil fueron fulminantes para los deseos estratégicos argentinos hacia el Mercosur, más allá de que se hayan obtenido resultados económicos extraordinarios.

Por su parte, quedó evidenciada una voluntad institucionalista del kirchnerismo y una impronta por generar poder propio e influencia a partir de una mayor y más profunda cooperación regional. Ahora bien, aunque el kirchnerismo logró aprehender ciertos elementos de poder propio a partir del crecimiento de la economía o la diplomacia en algunas cuestiones puntuales, no pudo trasladar esta mayor cuota de poder a una influencia hacia el Mercosur respecto a sus designios integracionistas. Al igual que como sucedió durante los años menemistas, aunque por motivos diferentes y en un contexto muy desigual, el kirchnerismo tampoco pudo traducir sus intenciones en resultados concretos.

Como corolario de esta cuestión, puede decirse que el vínculo con Brasil, si bien siguió siendo fundamental en las consideraciones gubernamentales, le produjo un descenso en los márgenes de maniobra sobre el Mercosur para Argentina, que pasó a enfocarse en la resolución de las contingencias bilaterales más que en construir un proyecto subregional de alto calibre con poder e influencias en la región y el mundo. En efecto, lo que sucedió para Argentina fue que:

Su intento por reorientar y reactivar el Mercosur buscando la complicidad de Brasilia no fue posible, y debió contentarse con la sola vigencia del bloque porque le aseguraba la impronta

comercial. El Mercosur no fue la construcción de poder que Argentina esperaba, como lo sugería el neoinstitucionalismo periférico. El bloque solo dio maniobrabilidad internacional a Argentina en un momento de marginación mundial (Miranda, 2015b, p. 47).

## Referencias

- Actis, E. (2012). Las desavenencias en el vínculo económico entre Argentina y Brasil: El turno de las inversiones (2010-2012), *Revista Integración y Cooperación Internacional*, (13), 17-29.
- \_\_\_\_\_ (2015). La relación bilateral entre Argentina y Brasil (2011-2014). La confluencia de factores sistémicos y domésticos para una menor intensidad relativa en las interacciones. *Estudos Internacionais*, 3(1), 27-44.
- Amorim, C. L. N. (1994). Uma Diplomacia voltada para o desenvolvimento e a democracia. En G. Fonseca Jr. y S. H. Nabuco de Castro (Org.). *Temas de política externa brasileira II* (Vol. 1, pp. 15-29). IPRI/Paz e Terra.
- \_\_\_\_\_ (2009). La integración suramericana. *Diplomacia, Estratégia e Política*, (10), 5-25.
- \_\_\_\_\_ (2010). Brazilian Foreign Policy under President Lula (2003-2010): an overview. *Revista Brasileira de Política Internacional*, 53(especial), 214-240.
- Banco Interamericano de Desarrollo – Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe [BID-Intal] (2005). *Informe MERCOSUR N° 10. Segundo Semestre 2004-Primer Semestre 2005*.
- \_\_\_\_\_ (2009). *Informe MERCOSUR N° 13. Segundo Semestre 2007-Primer Semestre 2008*.
- Barros, S. D. R. (1998). A execução da política externa brasileira: um balanço dos últimos 4 anos. *Revista Brasileira de Política Internacional*, 41(2), 18-28.
- Bernal-Meza, R. (1999). Políticas exteriores comparadas de Argentina e Brasil rumo ao Mercosul. *Revista Brasileira de Política Internacional*, 42(2), 40-51.
- \_\_\_\_\_ (2014). Brasil: Política exterior, BRICS y su impacto en la región. En R. Bernal-Meza y L. Bizzozero (Ed.). *La política internacional de Brasil: de la región al mundo* (pp. 23-56). Ediciones Cruz del Sur.
- Bizzozero, L. (2014). La política exterior de Brasil hacia América Latina: del regionalismo abierto al continental. En R. Bernal-Meza y L. Bizzozero (Ed.). *Op. cit.* (pp. 57-78).
- Bologna, A. B. (2010). La autonomía heterodoxa de la política exterior de Néstor Kirchner. En A. B. Bologna (Dir.). *La política exterior de Cristina Fernández. Apreciaciones promediando su mandato* (pp. 15-49). UNR Editora.
- Briceño Ruiz, J. (2002). El Área de Libre Comercio Suramericana y sus interacciones con el ALCA. *Politeia*, (29), 173-190.
- Briceño Ruiz, J. y Saraiva, M. G. (2010). Las diferentes percepciones sobre la construcción del Mercosur en Argentina, Brasil y Venezuela. *Foro Internacional*, (199), 35-62.

- Busso, A. (2016). Los ejes de la acción externa de Cristina Fernández: ¿cambios hacia un nuevo horizonte o cambios para consolidar el rumbo? *Relaciones Internacionales*, 25(50), 125-153.
- Busso, A., Actis, E. y Novello, M. R. (2017). La geometría de la Política Exterior Argentina (1989-2015). Fin del diseño triangular e irrupción de un nuevo vértice: las relaciones con Estados Unidos, Brasil y China. En A. Busso (Coord.<sup>a</sup>). *Modelos de desarrollo e inserción internacional. Aportes para el análisis de la política exterior argentina desde la redemocratización (1983-2011)* (Vol. 2, pp. 11-51). UNR Editora.
- Candeas, A. (2017). *A integração Brasil-Argentina. História de uma ideia na “visão do outro”*. Funag.
- Cardoso, F. H. (2001). A política externa do Brasil no início de um novo século: uma mensagem do Presidente da República. *Revista Brasileira de Política Internacional*, 44(1), 5-12.
- Castaño, F. (2022). *El vínculo Argentina-Brasil y su impacto en el desarrollo del Mercosur (1991-2015)*. Tesis de Maestría en Relaciones Internacionales. Instituto de Relaciones Internacionales / Universidad Nacional de La Plata (IRI-UNLP). La Plata, Argentina. Disponible en: <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/140399>
- Cervo, A. L. y Lessa, A. C. (2014). O declínio: inserção internacional do Brasil (2011–2014). *Revista Brasileira de Política Internacional*, 57(2), 133-151.
- Cornetet, J. M. C. (2014). A política externa de Dilma Rousseff: contenção na continuidade. *Conjuntura Austral*, 5(24), 111-150.
- Cortes, M. J. y Creus, N. (2010). Entre la *necesidad* y la *desilusión*: los dilemas de la Política Exterior Argentina hacia Brasil (2005-2009). En A. B. Bologna. *Op. cit.* (pp. 363-394).
- Creus, N. (2014). Una historia de idas y vueltas: los dilemas de la cooperación entre Argentina y Brasil. En G. Lechini (comp.). *La Cooperación Sur-Sur en las Políticas Exteriores de Argentina y Brasil en el siglo XXI*. (pp. 61-73). UNR Editora.
- De la Balze, F. A. M. (1997). La política exterior en tres “tiempos”. Los fundamentos de la “nueva política exterior”. En F. A. M. De la Balze y E. A. Roca (Comp.). *Argentina y EE. UU. Fundamentos de una nueva alianza* (pp. 11-129). CARI/ABRA.
- Figari, G. (1997). *De Alfonsín a Menem. Política exterior y globalización*. Memphis.
- Flemes, D. y Saraiva, M. G. (2014). Potências emergentes na ordem de redes: o caso do Brasil. *Revista Brasileira de Política Internacional*, 57(2), 214-232.
- Fonseca Jr., G. (2004). *A legitimidade e outras questões internacionais. Poder e ética entre as nações* (2.<sup>a</sup> ed.). Paz e Terra.
- Hirst, M. (2006). Los desafíos de la política sudamericana de Brasil. *Nueva Sociedad*, (205), 131-140.

- Keohane, R. O. y Nye, J. S. (1988). *Poder e Interdependencia. La política mundial en transición*. Grupo Editor Latinoamericano.
- Lafer, C. (1997). Relações Brasil-Argentina: Alcance e Significado de uma Parceria Estratégica. *Contexto Internacional*, 19(2), 249-265.
- \_\_\_\_\_ (2002). *La identidad internacional de Brasil*. Fondo de Cultura Económica.
- Lampreia, L. F. (1998). A política externa do governo FHC: continuidade e renovação. *Revista Brasileira de Política Internacional*, 41(2), 5-17.
- Lasagna, M. (1995). Las determinantes internas de la política exterior: un tema descuidado en la teoría de la política exterior. *Estudios Internacionales*, 28(111), 387-409.
- Lima, M. R. S. de (1994). Ejes analíticos y conflicto de paradigmas en la política exterior brasileña. *América Latina/Internacional*, 1(2), 27-46.
- Mariano, M. P. (2015). *A política externa brasileira e a integração regional: uma análise a partir do Mercosul*. Editora Unesp.
- Mejía, L. (2012). *Geopolítica de la integración Subregional. El rol de Brasil*. La Huella.
- Míguez, M. C. (2010). El rol de la dirigencia política argentina en la promoción de un nuevo patrón de relaciones internacionales en la década de los noventa. *Relaciones Internacionales*, (15), 61-90.
- \_\_\_\_\_ (2017). Política interna y política exterior en el regionalismo del siglo XXI: conflictos políticos y crisis del Mercosur en el Brasil reciente. *Informe Integrar*, (101), 2-22.
- Milner, H. V. (1999). The Political Economy of International Trade. *Annual Review of Political Science*, (2), 91-114.
- Miranda, R. A. (1994). Los bordes del pragmatismo: la política exterior de Menem, *Relaciones Internacionales*, 3(7).
- \_\_\_\_\_ (1997). Mercosur y política exterior argentina: la agenda no económica. *Relaciones Internacionales*, 6(13).
- \_\_\_\_\_ (2001). El eje doméstico de las cuestiones externas de la Argentina: el caso del Mercosur. *Invenio*, 4(7), 99-156.
- \_\_\_\_\_ (2004). Argentina y la política latinoamericana: la cuestión de las diferencias. *Relaciones Internacionales*, 13(27), 133-159.
- \_\_\_\_\_ (2009). Corolario de Brasil: la Argentina sin poder en el nuevo tablero regional. *Relaciones Internacionales*, 18(37), 169-186.
- \_\_\_\_\_ (2012). Des-inserción argentina. Las políticas exteriores de Menem y Kirchner. *Revista Enfoques*, 10(17), 85-103.

- \_\_\_\_\_ (2015a). El trazo fino de las relaciones bilaterales de Argentina en Sudamérica. *Revista Enfoques*, 13(22), 67-81.
- \_\_\_\_\_ (2015b). Efecto de vecino. El poder de Brasil sobre el regionalismo de Argentina. *Invenio*, 18(34), 35-50.
- \_\_\_\_\_ (2015c). Internacionalismo etnocéntrico. Las relaciones internacionales de Argentina como potencia media. *Relaciones Internacionales*, 24(49), 109-126.
- \_\_\_\_\_ (2016). Argentina y el Mercosur profundo: de una influencia importante a una influencia moderada. En C. Pennaforte y M. de F. B. Ribeiro (Org.). *Mercosul 25 anos: avanços, impasses e perspectivas* (pp. 87-106). Centro de Integração do Mercosul-UFPEL/Grupo de Pesquisa CNPq Geopolítica e Mercosul/Centro de Estudos em Geopolítica e Relações Internacionais/Cenegri.
- \_\_\_\_\_ (2018). Política exterior y poder internacional de Argentina durante los gobiernos kirchneristas. *Reflexión política*, 20(39), 122-142.
- Moniz Bandeira, L. A. (2003). Brasil, Estados Unidos y los procesos de integración regional. La lógica de los pragmatismos. *Nueva Sociedad*, (185), 143-157.
- \_\_\_\_\_ (2004). *Argentina, Brasil y Estados Unidos. De la Triple Alianza al Mercosur. Conflicto e integración en América del Sur*. Grupo Editorial Norma.
- Morasso, C. (2016). La orientación autonomista de la política exterior argentina (2003-2015). *Cuadernos de Política Exterior Argentina (Nueva Época)*, (123), 3-22.
- Moravcsik, A. M. (1993). Preferences and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmentalist Approach. *Journal of Common Market Studies*, 31(4), 473-524.
- Motta Veiga, P. D y Rios, S. P. (2011). A política externa no Governo Dilma Rousseff: os seis primeiros meses. *Breves Cindes*, (32).
- Pereira, J. C. (Coord.) (2008). *Diccionario de relaciones internacionales y política exterior*. Ariel.
- Pinheiro, L. (2000). Traídos pelo desejo: um ensaio sobre a teoria e a prática da política externa brasileira contemporânea. *Contexto Internacional*, 22(2), 305-335.
- Porta, F. (2008). *La integración sudamericana en perspectiva. Problemas y dilemas*. Cepal.
- Putnam, R. D. (1988). Diplomacy and domestic politics: the logic of two-level games. *International Organization*, 43(3), 427-460.
- Rafanelli, P. (2010). Las relaciones exteriores del gobierno de “La Alianza” (1999-2001). En A. Simonoff (Comp.). *La Argentina y el Mundo frente al bicentenario de la Revolución de Mayo. Las relaciones exteriores argentinas desde la secesión de España hasta la actualidad* (pp. 387-397). Editorial de la Universidad Nacional de La Plata.
- Rodríguez Giavarini, A. (2000). La política exterior argentina. *Archivos del presente*, 5(20), 13-26.

- Rosenau, J. N. (1969). Introduction: Political Science in a Shrinking World. En J. N. Rosenau (Ed.). *Linkage politics. Essays on the Convergence of National and International Systems* (pp. 1-17). The Free Press.
- \_\_\_\_\_ (1997). *Along the domestic-foreign frontier. Exploring governance in a turbulent world*. Cambridge University Press.
- Russell, R. (1990). Política exterior y toma de decisiones en América Latina: aspectos comparativos y consideraciones teóricas. En R. Russell (Comp.). *Política exterior y toma de decisiones en América Latina* (pp. 255-274). Grupo Editor Latinoamericano.
- \_\_\_\_\_ (1991). *Variables internas y política exterior*. Mimeo.
- \_\_\_\_\_ (2010). La Argentina del segundo centenario: ficciones y realidades de la política exterior. En R. Russell (Ed.). *Argentina 1910-2010. Balance de siglo* (pp. 227-307). Taurus.
- Russell, R. y Tokatlian, J. G. (2002a). El lugar de Brasil en la política exterior argentina: la visión del otro. *Revista Desarrollo Económico*, 42(167), 405-428.
- \_\_\_\_\_ (2002b). De la autonomía antagónica a la autonomía relacional: una mirada teórica desde el Cono Sur. *Perfiles Latinoamericanos*, (21), 159-194.
- \_\_\_\_\_ (2011). Percepciones argentinas de Brasil: ambivalencias y expectativas. En B. Sorj y S. Fausto (Comp.). *Brasil y América del Sur: miradas cruzadas* (pp. 281-311). Catálogos.
- \_\_\_\_\_ (2013). América Latina y su gran estrategia: entre la aquiescencia y la autonomía. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, (104), 157-180.
- Saraiva, M. G. (2007). Brasil y Argentina: política externa para América Latina en tiempos recientes. *América Latina Hoy*, (45), 127-140.
- \_\_\_\_\_ (2009). La política exterior brasileña hacia los países americanos en el proceso de integración: perspectivas de formulación y pragmatismo en práctica. *Cuadernos sobre Relaciones Internacionales, Regionalismo y Desarrollo*, 4(8), 101-122.
- \_\_\_\_\_ (2010). Brazilian foreign policy towards South America during the Lula Administration: caught between South America and Mercosur. *Revista Brasileira de Política Internacional*, 53(especial), 151-168.
- \_\_\_\_\_ (2013). Novas abordagens para análise dos processos de integração na América do Sul: o caso brasileiro. *Carta Internacional*, 8(1), 3-21.
- Saraiva, M. G. y Tedesco, L. (2001). Argentina e Brasil: políticas exteriores comparadas depois da Guerra Fria. *Revista Brasileira de Política Internacional*, 44(2), 126-150.
- Saraiva, M. G. y Valença, M. M. (2011). Brasil: potencia regional con intereses globales. *Diálogo Político*, 28(4), 99-119.



- Simonoff, A. C. (2007). La política argentina reciente, con especial énfasis en la relación con Brasil y Estados Unidos. En N. E. Consani, A. Sepúlveda Almarza y Z. Zeraoui (Comp.). *Transitando los inicios del siglo XXI. Las relaciones internacionales de Argentina, Chile y México* (pp. 69-95). Nuevohacer-Grupo Editor Latinoamericano/IRI-UNLP/Tecnológico de Monterrey/UVM.
- \_\_\_\_\_ (Coord.) (2008). *Informe sobre la política exterior argentina durante los gobiernos de Fernando De la Rúa y Eduardo Duhalde*. IRI-UNLP.
- \_\_\_\_\_ (2009). Regularidades de la Política Exterior de Néstor Kirchner. *CONfines*, 5(10), 71-86.
- \_\_\_\_\_ (2012). Cinco claves explicativas para la política exterior argentina posterior a la crisis de 2001. En C. Morasso y G. Pereyra Doval (Comp.). *Argentina y Brasil: proyecciones internacionales, Cooperación Sur-Sur e integración* (pp. 105-131). UNR Editora.
- \_\_\_\_\_ (2017). Estructura triangular y democracia: la política exterior argentina desde 1983 a 2013. En A. Busso (Coord.<sup>a</sup>). *Op. cit.* (pp. 52-68).
- Sorj, B. y Fausto, S. (2013). Brasil y América Latina: Miradas Cruzadas. En B. Sorj y S. Fausto (Org.). *Brasil y América Latina: ¿Qué Liderazgo es Posible?* (pp. 301-336). Plataforma democrática.
- Spektor, M. (2011). El regionalismo de Brasil. En B. Sorj y S. Fausto (Comp.). *Op. cit.* (pp. 161-198).
- \_\_\_\_\_ (2014). O projeto autonomista na política externa brasileira. En A. Monteiro Neto (Org.). *Política Externa, Espaço e Desenvolvimento* (pp. 17-58). IPEA.
- Taccone, J. J. y Nogueira, U. (Ed.) (2001). *Informe MERCOSUR N° 7. Período 2000-2001*. BID-Intal.
- Van Klaveren, A. (1992). Entendiendo las políticas exteriores latinoamericanas: modelo para armar. *Estudios Internacionales*, 25(98), 169-216.
- Vigevani, T., de Oliveira, M. F. y Cintra, R. (2003). Política externa no período FHC: a busca de autonomia pela integração. *Tempo Social*, 15(2), 31-61.
- Vigevani, T., Favaron, G. D. M., Ramanzini Júnior, H. y Correia, R. A. (2008). O papel da integração regional para o Brasil: universalismo, soberania e percepção das elites. *Revista Brasileira de Política Internacional*, 51(1), 5-27.
- Vigevani, T. y Cepaluni, G. (2007). A Política Externa de Lula da Silva: A Estratégia da Autonomia pela Diversificação. *Contexto internacional*, 29(2), 273-335.
- Vigevani, T. y Ramanzini Júnior, H. (2010). Autonomia e integração regional no contexto do Mercosul. Uma análise considerando a posição do Brasil. *OSAL*, 11(27), 45-63.

- \_\_\_\_\_ (2015). Autonomía, integración regional y política exterior brasileña: el Mercosur y la Unasur. En J. Briceño Ruiz y A. Simonoff (Ed.). *Integración y cooperación regional en América Latina. Una relectura a partir de la teoría de la autonomía* (pp. 189-220). Biblos.
- Vizentini, P. F. (2005). De FHC a Lula. Una década de política externa (1995-2005). *Civitas*, 5(2), 381-397.

### Artículos periodísticos

- Ámbito* (2 de diciembre de 2002). Lula: Nuestros países están a merced de especuladores. <https://www.ambito.com/portada-principal/lula-nuestros-paises-estan-merced-especuladores-n3200287>
- \_\_\_\_\_ (14 de diciembre de 2004). Bielsa sobre Brasil: “Hay que negociar a cara de perro”. <https://www.ambito.com/economia/bielsa-brasil-hay-que-negociar-cara-perro-n3302067>
- \_\_\_\_\_ (20 de junio de 2010). Timerman asegura que su prioridad en la Cancillería será la relación con Brasil y el resto de América Latina. <https://www.ambito.com/politica/timerman-asegura-que-su-prioridad-la-cancilleria-sera-la-relacion-brasil-y-el-resto-america-latina-n3628394>
- Amorim, C. L. N. (31 de octubre de 1993). O Brasil e a nova ordem mundial. *Jornal do Brasil*. En *Resenha de Política Exterior do Brasil*, 19(73), 173-175.
- Cancillería argentina (9 de enero de 2002). Conferencia de prensa del Canciller Carlos Ruckauf, al regreso de su viaje a Brasil. <https://cancilleria.gob.ar/es/actualidad/comunicados/conferencia-de-prensa-del-canciller-carlos-ruckauf-al-regreso-de-su-viaje>
- Dianni, C. y Braga, I. (13 de enero de 2000). Governo nomeia embaixador extraordinário para assuntos do Mercosul. *Folha de Londrina*. <https://www.folhadelondrina.com.br/geral/governo-nomeia-embaixador-extraordinario-para-assuntos-do-mercosul-247843.html>
- La Nación* 08/09/2008
- \_\_\_\_\_ (19 de abril de 2001). Cavallo cosechó apoyos y rechazos en Brasil. <https://www.lanacion.com.ar/economia/cavallo-cosecho-apoyos-y-rechazos-en-brasil-nid60536/>
- \_\_\_\_\_ (8 de mayo de 2001). Anuncio en Washington. EE.UU. propuso un acuerdo y la Argentina lo rechazó. <https://www.lanacion.com.ar/economia/eeuu-propuso-un-acuerdo-y-la-argentina-lo-rechazo-nid303449/>
- Lafer, C. (3 de marzo de 2001). Alca não é destino, é opção. *O Estado de S. Paulo*.

*Notife* (7 de mayo de 2005). Para la UIA el Mercosur no puede sacrificar a uno de sus socios.

<https://notife.com/36608-para-la-uia-el-mercosur-no-puede-sacrificar-a-uno-de-sus-socios/>

*Página12* (3 de enero de 2011). Argentina, primer destino de Rouseff.

<https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-159741-2011-01-03.html>

Rodríguez Giavarini, A. (12 de marzo de 2001). El MERCOSUR es la llave para abrir el comercio a América. *Clarín*.

[https://www.clarin.com/opinion/mercosur-llave-abrir-comercio-america\\_0\\_HkJXi5\\_x0Yl.html](https://www.clarin.com/opinion/mercosur-llave-abrir-comercio-america_0_HkJXi5_x0Yl.html)

Unión Industrial Argentina [UIA] (5 de agosto de 2008). Argentina y Brasil ratificaron la necesidad de aumentar la integración.

<https://www.uia.org.ar/general/779/argentina-y-brasil-ratificaron-la-necesidad-de-aumentar-la-integracion/>

*Valor Econômico* (2 de febrero de 2001). A ALCA é o fim do Mercosul.

## Discursos

Amorim, C. L. N. (2003). Discurso proferido pelo Embaixador Celso Amorim por ocasião da Transmissão do Cargo de Ministro de Estado das Relações Exteriores. *Governo do Brasil*.

Bielsa, R. A. (2004). Conferencia “Argentina: de la recuperación a la consolidación económica” Council of the Américas. *Cancillería argentina*.

Cardoso, F. H. (1992). Discurso do Ministro Fernando Henrique Cardoso na cerimônia de transmissão de cargo de Secretário-Geral das Relações Exteriores, no Palácio Itamaraty, em 9 de outubro de 1992. *Resenha de Política Exterior do Brasil*, 18(71), 101-107.

\_\_\_\_\_ (1997). 12-09-1997 - Discurso na cerimônia de encerramento do Mercosur Economic Fórum. *Biblioteca da Presidência da República*.

\_\_\_\_\_ (1999). 01-01-1999 – Pronunciamento do Presidente da República - Posse no Congresso Nacional. *Biblioteca da Presidência da República*.

Collor de Mello, F. A. (1990). 15 de março de 1990 – O projeto de reconstrução nacional - Discurso de posse no Congresso Nacional. *Biblioteca da Presidência da República*.

Da Silva, L. I. L. (2003). 01-01-2003 – Pronunciamento do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, na sessão solene de posse no Congresso Nacional. *Biblioteca da Presidência da República*.

\_\_\_\_\_ (2007). Discurso de posse do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, na Cerimônia de Compromisso Constitucional perante o Congresso Nacional, Brasília, 1º de janeiro de 2007. *Resenha de Política Exterior do Brasil*, 34(100), 29-36.

\_\_\_\_\_ (2008). Seminario empresarial entre Argentina y Brasil. *Casa Rosada*.

De la Rúa (2000). Discurso del señor presidente de la nación argentina Dr. Fernando de la Rúa en la apertura del 118° período ordinario de sesiones del Congreso nacional. *HCDN*.

\_\_\_\_\_ (2001). Discurso del señor presidente de la nación argentina Dr. Fernando de la Rúa en la apertura del 119° período ordinario de sesiones del Congreso nacional. *HCDN*.

Duhalde, E. A. (2002). Discurso del señor presidente de la nación argentina en la apertura del 120° período ordinario de sesiones del Congreso nacional. *HCDN*.

Fernández, C. E. (2007a). Discurso de la Presidenta Cristina Fernández de Kirchner en la Asamblea Legislativa. *Casa Rosada*.

\_\_\_\_\_ (2007b). Palabras de Cristina de Kirchner en Acto de Asunción como Presidenta del Mercosur. *Casa Rosada*.

\_\_\_\_\_ (2008a). Inauguración del seminario empresarial Argentina - Brasil. *Casa Rosada*.

\_\_\_\_\_ (2008b). Palabras de la Presidenta en presentación del sistema de pago en moneda local entre Argentina y Brasil. *Casa Rosada*.

\_\_\_\_\_ (2011). Acto de asunción de mando en el Congreso de la Nación: Discurso de la Presidenta de la Nación. *Casa Rosada*.

Kirchner, N. C. (2003a). Discurso del señor presidente de la nación, Doctor Néstor Kirchner, ante la Honorable Asamblea Legislativa. *Casa Rosada*.

\_\_\_\_\_ (2003b). Palabras del presidente Néstor Kirchner en la comida ofrecida en honor del presidente de la República Federativa del Brasil, Luiz Inacio Lula da Silva. *Casa Rosada*.

\_\_\_\_\_ (2004). Discurso del presidente Néstor Kirchner en la Cumbre del Mercosur en Ouro Preto. *Casa Rosada*.

\_\_\_\_\_ (2005a). Discurso del señor presidente de la nación argentina en la apertura del 123° período ordinario de sesiones del Congreso nacional. *HCDN*.

\_\_\_\_\_ (2005b). Palabras del presidente Néstor Kirchner en la cumbre del Mercosur en Montevideo. *Casa Rosada*.

\_\_\_\_\_ (2006). Palabras del presidente Néstor Kirchner en su visita al Parlamento de la República Federativa de Brasil. *Casa Rosada*.

\_\_\_\_\_ (2007). Palabras del presidente de la nación, Néstor Kirchner, en la cumbre de jefes de Estado y presidentes del Mercosur, en la ciudad de Río de Janeiro, República del Brasil. *Casa Rosada*.

Lafer, C. (2001). Discurso de posse do professor Celso Lafer no cargo de ministro de Estado das Relações Exteriores. Brasília, 29 de janeiro de 2001. *Resenha de Política Exterior do Brasil*, (88), 41-45.

- Lampreia, L. F. P. (1995a). Palestra proferida pelo Ministro das Relações Exteriores, Embaixador Luiz Felipe Lampreia, no Seminário sobre Mercosul, promovido pela Federação das Indústrias de Santa Catarina, na cidade de Blumenau, em 7 de abril de 1995. *Resenha de Política Exterior do Brasil*, 21(76), 135-139.
- \_\_\_\_\_ (1995b). Apresentação do Ex-Ministro de Estado das Relações Exteriores, Embaixador Luiz Felipe Lampreia, na Câmara de Comércio Brasil-Reino Unido. Londres, 07 de julho de 1995. *Resenha de Política Exterior do Brasil*, 22(77), 33-47.
- \_\_\_\_\_ (1997). Conferência do Senhor Ministro de Estado das Relações Exteriores, Embaixador Luiz Felipe Lampreia, no Conselho Argentino de Relações Internacionais. ‘La política exterior de Brasil frente a la democracia y la integración’. Buenos Aires, 6 de março de 1997. *Resenha de Política Exterior do Brasil*, 24(80), 31-36.
- Menem, C. S. (1990). Mensaje Presidencial del Dr. Carlos Saúl Menem a la Honorable Asamblea Legislativa en la apertura del 108° período de sesiones ordinarias. *HCDN*.
- \_\_\_\_\_ (1991). Mensaje Presidencial del Dr. Carlos Saúl Menem a la Honorable Asamblea Legislativa en la apertura del 109° período de sesiones ordinarias. *HCDN*.
- Patriota, A. D. A. (2011). Discurso do Ministro Antonio de Aguiar Patriota por ocasião da cerimônia de transmissão do cargo de Ministro de Estado das Relações Exteriores – Brasília, 2 de janeiro de 2011. *Governo do Brasil*.
- Rousseff, D. V. (2011). 01-01-2011 – Discurso de la Presidenta de la República de Brasil, Dilma Rousseff, por ocasión de su Compromiso Constitucional en el Congreso Nacional - Versión en Español. *Biblioteca da Presidência da República*.