

Seguridad Regional en América del Sur

Sofía Fernandez Farquharson.

SER o NO SER, esa es la cuestión

Existen oportunidades enraizadas en la concientización regional de Sudamérica... ¿será factible dar el primer paso?



La actualidad nos presenta un contexto mundial donde los Estados Unidos de Norteamérica (EEUU) es el Estado que establece los ritmos y problemas del ordenamiento internacional, con accionares mucho más unilaterales que en otros momentos de la historia.

A partir de un breve análisis de las características del escenario mundial, y de los rasgos actuales del comportamiento de EEUU, busco reflexionar sobre la actualidad sudamericana y las posibilidades de cambio.

Este trabajo girará en torno a la noción propuesta por Joseph Nye¹ de que el poder no se presenta de manera unidimensional, sino que puede ser dividido en tres aspectos: las

¹ Nye, Joseph: SOFT POWER. The Means to Success in World Politics. Public Affaires, New York, 2004

capacidades militares, las económicas y posibilidad de cooptar la voluntad de otros mediante ideales, principios, legitimaciones.

En el juego internacional donde intervienen los principales actores, el poder blando de los EEUU ha sido reducido cuando perdió legitimidad por sus políticas agresivas, unilaterales y apartadas del ordenamiento internacional. Creo que este nuevo vacío de poder abre la posibilidad de que haya mayores márgenes para crear percepciones autónomas dentro de la región sudamericana, ni balanceando ni plegándose sino creciendo como región, humildemente, desde su debilidad.

Si los líderes de los estados sudamericanos reconocen la oportunidad que existe, puede llegar a conformarse una noción colectiva de seguridad para la región que los beneficie a la hora de negociar con los principales actores mundiales. Mediante la cooperación regional es que podrán protegerse y optimizar los recursos únicos de que dispone Sudamérica, a partir de la conformación de una región verdaderamente integrada.

1. El juego de los actores grandes.

Existe al 2006 un contexto mundial donde parece haber una sola potencia inigualable. Sin embargo la discusión en términos de las relaciones internacionales parece infinita. Estados Unidos es por lejos el *lonely superpower* mundial, más allá de que consideremos el contexto como de hegemonía global, uni-multipolar², era unipolar³, momento unipolar⁴ o hegemonía regional. Los Estados Unidos se presentan al mundo como mucho más que hegemónicos en su región. Nunca más han vuelto a la postura aislacionista propia de la inmediata post-Primera Guerra Mundial.

Los Estados Unidos en la post guerra fría se mantuvieron frente a los ojos atónitos de muchos analistas⁵ como la principal, y por lejos, potencia industrial mundial ordenadora de las relaciones internacionales. Muchos habían vaticinado que tras la fragmentación y desaparición de la URSS, como balanceador enemigo, las relaciones internacionales pasarían a ser multipolares en la distribución del poder. Sin embargo, pese a no tener enemigo, los Estados Unidos como vencedores se erigieron como los más potentes militarmente, económicamente y vencedores en su discurso de la libertad en todos los ámbitos de la vida del hombre, a tal punto que Fukuyama habló del fin de la historia por haber alcanzado una estabilidad hegemónica inigualable ni desafiante⁶.

Para algunos autores sin embargo, la situación post guerra fría de los EEUU es de una hegemonía en decadencia, que inevitablemente evolucionaría en una multipolaridad⁷, un mero momento de unipolaridad que debe ser aprovechado para que la transición al re-

² Huntington, Samuel. "The Lonely Superpower", *Foreign Affairs*, January-February 1998.

³ Krauthammer, Charles. "The Unipolar moment revisited." *The national interest*, January-February, 2003

⁴ Wilkinson, David. "Unipolarity Without Hegemony", *International Studies Review*, 1999.

⁵ El realismo estructural de Waltz sostiene que la bipolaridad es el régimen más estable. Una vez acabado este, necesariamente se diluirá en una multipolaridad.

⁶ Fukuyama, Francis. "The End of History?" *The National Interest*, Summer 1989.

⁷ Kupchan, Charles A. "AFTER PAX AMERICANA. Benign Power, Regional Integration, and the Sources of a Stable Multipolarity" *International Security*, Fall 1998

parto del teatro sea lo menos traumática y más favorable posible para los EEUU⁸. De allí comprendemos la *agenda setting* que durante la década de los '90, impulsada, dirigida y concretada por los Estados Unidos en *Universalismo*⁹- la de foros internacionales que extendieron, promovieron y protegieron los valores de la democracia, el libremercado y los derechos humanos- tuvo como objetivo la permanencia en primera plana de los valores impulsados por Estados Unidos y la ampliación de su poder blando de cooperación.¹⁰

Pero los '90 distan mucho del presente. Tras más de diez años en la cima, y un **11S** de por medio, los Estados Unidos ya no se presentan al mundo como los vencedores de, sino una vez más como los soldados contra el terrorismo mundial, que para Tokatlián es una “«nueva guerra», cuyas características principales serían su naturaleza no convencional, su extensión prolongada, casi ilimitada, su alcance planetario y su propósito aniquilador.”¹¹

EEUU ha considerado más instrumental el comunicar al mundo una dialéctica en la que ellos son caballeros de la luz y del bien contra un Eje del mal, por ellos unilateralmente definido, invitando a recibir el apoyo de todo estado viable y cooperador pero aclarando que las acciones se llevarán a cabo igual, cooperación o no¹².

Con la Estrategia de Seguridad Nacional estadounidense, publicada en 2002, el ordenador mundial ha dado un giro agresivo a su política exterior, reemplazando “*la política de disuasión por la de guerra preventiva*”¹³ para ser consecuentes con los intereses vitales de seguridad y lucha contra el terrorismo. A su vez, esta “*estrategia ha enfatizado (y continuará haciendo hincapié en) la constitución de distintas coaliciones ad hoc en reemplazo de las alianzas de antaño para enfrentar a los viejos y nuevos enemigos de Washington*” con lo que concuerda Krauthammer ya que la misión es la que define la coalición y no al revés, y EEUU es quien decide la misión¹⁴. Combinados estos elementos crean mayores contextos para la sospecha entre los actores estaduales a partir del accionar particularista de los EEUU¹⁵ y por ende se dificulta la cooperación a largo plazo, deviniendo como factibles solamente coaliciones fugaces pensadas meramente en términos de ganancias relativas.

Para Tokatlián “*El sueño imperial hará que el gobierno de George W. Bush persista en asegurar una estrategia de primacía mundial. Hoy es evidente que un Washington cada vez más recalcitrante, por su rigidez, y más reaccionario, en su ideología, no aspira a construir un liderazgo generoso sino a establecer una preponderancia implacable.*”¹⁶” Bajo esta perspectiva, la teoría de Kupchan¹⁷ que aboga por una hegemonía benigna,

⁸ *Ibid.*

⁹ Wallerstein, Peter. “Universalism vs. Particularism: On the Limits of Mayor Power Order.” Journal of Peace Research, vol.21, No3, 1984.

¹⁰ Nye, Joseph. *Op. Cit.* p7

¹¹ Tokatlián, Juan Gabriel: “El orden sudamericano después de Irak.” Nueva Sociedad N° 185 – Mayo-Junio 2003.

¹² Krauthammer, Charles. *Op. Cit.* P10

¹³ Tokatlián, Juan Gabriel: *Op. Cit.*

¹⁴ Krauthammer, Charles. *Op. Cit.* P10

¹⁵ Wallerstein, Peter. *Op. Cit.*

¹⁶ Tokatlián, Juan Gabriel: *Op. Cit.*

¹⁷ Kupchan, Charles. *Op. Cit.*

muy aplicable para los '90 deja de ser posible. Los estados de segundo orden- *core*, posibles ordenadores regionales se perciben en un contexto de mayor agresividad que deviene en un aumento de la *autoayuda* y menores probabilidades de cooperación.

Lo que comenzó siendo en Afganistán una lucha legitimada por la comunidad entera por la amenaza mundial que supone el terrorismo, fue degenerando ante la opinión pública mundial por las acciones que siguieron. Frente a la desestimación que realizó los EEUU de las instituciones internacionales como las Naciones Unidas (NU), cuando decidió realizar su cometido con o sin el consenso mundial mediante esta nueva *Coalition of the Willing*, se presentó ante la comunidad internacional espectadora como un actor despreocupado de las consecuencias de la acción unilateral. Recordemos que EEUU mismo había sido quien impulsó la creación, el funcionamiento y la influencia de las NU a partir de las Segunda Guerra Mundial cuando estableciendo las nuevas reglas del juego del orden internacional prohibió el uso de la fuerza como instrumento de solución de conflictos y medio para el respeto pacífico de los Estados en lo que Ikenberry podría llamar las bases de un orden internacional constitucional.¹⁸ Evidencia esto que estamos en presencia de un nuevo momento de las relaciones internacionales más allá de que el detentador final del orden se mantenga, puesto que EEUU hoy borra con el codo lo que ha escrito con la mano en otras circunstancias.

La sola noción de *Coalition of the Willing* ha dejado de tener connotaciones positivas. La concertación mundial de actores que respiraba a partir del ejemplo norteamericano en los '90 en universalismo de grandes poderes, fue barrida de un plumazo y ofrecido: el plegamiento dependiente al más fuerte, donde los EEUU dictará las pautas y realizará sus planes de igual manera; si cuenta con capacidades, la exclusión del escenario de decisiones; o si es definido unilateralmente como un potencial estado pro-terrorista, la intervención unilateral.

En términos de capacidades militares, los Estados Unidos muestran una hegemonía absoluta indiscutida por ningún actor tradicional, en términos económicos su posición no se ha mostrado empeorada, sino que dentro de la posición privilegiada que ocupa entre los países industrializados, mediante la guerra en Irak ha revertido los índices de recesión y estancamiento económicos que sufría previos a ella.¹⁹

Sin embargo, donde no puede negarse que ha perdido mucho terreno es en el tercer tablero del poder definido por Nye- el tablero del *soft power*.²⁰ En el aspecto del poder por el que un Estado no utiliza amenaza ni incentivos económicos para lograr afectar la conducta de otro actor, sino que por cooptación valorativa, cultural e ideológica logra que otro Estado se pliegue a su deseo o se autolimite de propugnar una alternativa, es en donde EEUU ha sufrido enormemente tras Irak. Es un tablero del poder en disputa, donde más allá de que haya ciertos valores como la democracia, el liberalismo económico y el respeto por los derechos humanos que los Estados Unidos hayan logrado inculcar a los actores relevantes a nivel mundial como deseables, no constituyen un bloque hegemónico²¹. La imposición brutal de éstos que ha impulsado unilateralmente los EEUU se convirtió en despreciable para muchos países principales como Francia, y

¹⁸ Ikenberry, J. "After Victory", Varieties of Order, Chapter II, Princeton University Press, 2001

¹⁹ Nye, Joseph. *Op. Cit.*

²⁰ *Ibid.*

²¹ *Ibid.*, p4

Alemania que podían ser vistos antes por Kupchan como aliados estratégicos de EEUU al ser un eje de ordenadores regionales, que permiten que EEUU ahorre capacidades embarcándose en compromisos selectivos.²²

La unilateralidad agresiva de los EEUU le ha restado legitimidad, popularidad, y por ende poder del que no cuesta²³ ya que su política exterior ha perdido mucha de su autoridad moral porque se ha visto empleada mediante un doble discurso: una pugna por democratizar a la fuerza y sin claras provocaciones evidentes. Joseph Nye ha dicho que una política exterior que aparece como hipócrita, arrogante, indiferente a la opinión del resto, o basada en una interpretación egoísta de los intereses nacionales puede minar el poder de cooptación; i.e. el poder blando.²⁴ Wallerstein, al describir la situación post 11S ha dicho que la situación actual de los Estados Unidos es la de un superpoder al que le falta poder verdadero, un líder mundial al que nadie sigue y al que pocos respetan, y una nación flotando peligrosamente a la deriva en un caos mundial que no puede controlar²⁵. No iría tan lejos, pero es imposible negar la cuota de poder de legitimidad que ha perdido hoy.

2. ¿Qué pasa con Sudamérica?

Afortunadamente, las batallas de esa guerra inagotable no se libran en América Latina. por lo menos, no aún. América latina históricamente ha sido el jardín de los Estados Unidos, donde su influencia directa, su galera protectora desde que Monroe pronunció la frase que lo haría famoso, no ha sido cuestionada porque es un lugar “*tradicionalmente seguro para EEUU*”.²⁶ Coincide con ello Charles Kupchan al decir que aún cuando la hegemonía mundial norteamericana esté en declive, ni siquiera se plantea como opción la posibilidad de que el ordenador para América sea un Estado diferente, ya que siempre, aún en tripolaridad, permanecerá como hegemonía EEUU.²⁷

Hablo de Sudamérica y no de América Latina porque no creo que en esta última exista margen para un cambio venidero a corto plazo. Las zonas de América Central y el Caribe son demasiado cercanas a los EEUU, para Tokatlián su *mare nostrum*²⁸, como para que desde ellas pueda venir una postura de mayor autonomía, de definición clara y autónoma de intereses. Kupchan acordaría con que el NAFTA y CARICOM evidencian que el discurso económico estadounidense está muy bien enraizado allí²⁹. Más allá de que México haya decidido independientemente en su desempeño del Consejo de Seguridad de la ONU y no apoyado la guerra de Irak, consideramos que por su situación geopolítica sería ilusorio esperar un corte respecto del gigante. Incluso como referente regional, México pese a tener más vínculo cultural lingüístico e histórico con la región latina, por su latitud al norte y su vecindad a los EEUU no se ha podido presentar como

²² Kennedy, Chase, Hill: “La estrategia internacional de los EE.UU.: Los Estados pivot”. Archivos del presente, 1996.p 64

²³ A diferencia del poder económico y las capacidades militares el poder de atracción aumenta a medida que se utiliza legítimamente.

²⁴ Nye, Joseph. *Op. Cit.* P14

²⁵ Wallerstein, Immanuel. “The Eagle has Crash Landed”, Foreign policy, July-August 2002.p 3

²⁶ Tokatlián, Juan Gabriel: *Op. Cit.*

²⁷ Kupchan, Charles. *Op. Cit.*

²⁸ Tokatlián, Juan Gabriel. *Op. Cit.*

²⁹ Kupchan, Charles. *Op. Cit.* P 56

un ordenador de segundo orden, en términos Kennedy, Chase y Hill, legitimado ante la comunidad regional, lo que le hubiese brindado mayor independencia operativa³⁰.

Tampoco debería apostarse a la OEA como institución para el diálogo cooperativo que posibilite la definición de intereses regionales, ya que están representados todos los países caribeños, Canadá y México que tienen menos margen de maniobra en su accionar, y sumados tienen una proporción ganadora de votos que podría imposibilitar la toma de decisiones definitivas. Además la OEA hoy tiene como Secretario General al representante de Chile, que es un país que se viene mostrando como un estado en crecimiento viable ante los ojos de Estados Unidos, fervoroso del libre comercio, y se postula como ejemplo del orden y estabilidad institucional³¹ tan poco corrientes en el resto del subcontinente, lo que podría traer complicaciones a la hora de negociar con Brasil, Argentina y Venezuela.

El paradigma de los noventa a partir del cual puede interpretarse que EEUU como ordenador mundial es un hegemón benigno³², da lugar para pensar en ordenadores regionales o *Estados pivots* que sean árbitros de sus respectivas regiones y así dejar reducir costos a los EEUU que podrán emprender *compromisos selectivos* y permitir cierta autonomía a dicha potencia de segundo orden en el ámbito de su región³³. Bajo esa distribución, las relaciones que se establecen son entre EEUU y la potencia ordenadora de segundo orden, lo que produce cierta rivalidad adentro de la región³⁴, porque existen potencias de tercer orden que no se sienten conformes con el reconocimiento mundial recibido ni con tener que mantenerse bajo la mirada escrutadora de quien considera su igual debido a la poca diferencia asimétrica de poder entre ellos.

Chase, Hill y Kennedy presentaron a Brasil como esa potencia de segundo orden, industrializada, y con capacidades geopolíticas específicas como son su gran población, su gran extensión, recursos naturales y ambientales³⁵. También así entendemos el recelo argentino, en competencia con Brasil por la asignación de ese rol, y el consecuente poco alcance instrumental del pacto de integración por ambos países impulsado, i.e. el MERCOSUR. “Así, los importantes avances producidos en el plano económico, que aumentaron la interdependencia entre los dos países, no fueron correspondidos por un aumento de las convergencias en el campo de la política exterior donde las diferencias fueron notorias y crecientes.”³⁶ Russell y Tokatlián hablan de que en los años '90, de apogeo de las ideas librecambistas, Brasil y la Argentina devinieron socios comerciales, lo que distó cualitativamente de la noción de socios estratégicos.

Brasil no ha logrado establecerse como ordenador regional, porque esta posición le ha sido disputada siempre, ya que no se acaba de lograr la identificación de las otras unida-

³⁰ Kennedy, Chase, Hill: *Op. Cit.*

³¹ Battaleme, Juan: “América latina: identidad, cooperación y competencia en un contexto de incertidumbre.” Disponible en <http://www.wilsoncenter.org>. (1.2.2006). Pese a su falta de capacidades, Chile surge como un actor de relevancia por su rol social; por la postura que asume que puede ser elegido como modelo a seguir.

³² Kupchan, Charles. *Op. Cit.* p42

³³ Kennedy, Chase, Hill: *Op. Cit.*

³⁴ Huntington, Samuel. *Op. Cit.*

³⁵ Kennedy, Chase, Hill: *Op. Cit.* p71

³⁶ Russell, R. y Tokatlián, J.G. “El lugar del Brasil en la política exterior argentina: la visión del otro.” *Desarrollo económico*, vol.42, no 157, octubre-diciembre 2002. p 426

des quizás debido al legado cultural, y a la lengua diferentes. Algunos consideran que aún hoy sigue primando esa lógica en la que “*Brasil, en su búsqueda de status y jerarquía como potencia regional, intenta esquemas de relaciones amplias donde prima el alcanzar un reconocimiento de su peso en el ordenamiento de la región y su contribución al ordenamiento del mundo*”³⁷ El proyecto de reforma en el Consejo de Seguridad de las NU es un ejemplo de la pugna por conseguir este liderazgo regional. Mientras Brasil buscaba un asiento permanente, la Argentina y México, sin resignarse a dejar que sus status les sea desconocido, proponían un asiento permanente rotativo por región. Ahora bien, ¿no ha perdido gran peso relativo el proyecto en el marco de la ONU tras su flagrante ineficiencia en la invasión norteamericana a Irak de 2003?

Lo que en contexto de los noventa, bajo los buenos ojos de un hegemón benigno podría haberse estructurado como una región estable bajo un ordenador regional como Brasil, hoy parece no ser lo más ansiado. Desde ya que Brasil y la Argentina ambos buscan su reconocimiento como Estados relevantes. Argentina por su experiencia histórica y sus buenos tiempos; Brasil por su condición de aliada de los Estados Unidos, país industrializado y con un inmenso recurso de población. Tokatlián dijo que “*Brasil no solo aspira a consolidar su poder regional sino a proyectar su poderío internacionalmente. La gran incógnita es si EEUU pretende evitarlo reduciendo el poderío brasileño en América del Sur, o si acepta convivir con un Brasil convertido en potencia media influyente*”³⁸. En el marco de los '90 EEUU no hubiese tenido problemas en que suceda, ahora bien, en un contexto de mayor autoayuda como el actual, salvo que se erija con el acompañamiento real de toda la región, dudo que sería bien visto por los norteamericanos.

Líderes del cono sur, o de los países menos inestables ante los ojos de los Estados Unidos, hoy en día Brasil y Argentina se muestran ante la opinión pública mundial como simpatizantes y sonrientes al emisor de un discurso caracterizado por su contenido anti-norteamericano. Es decir, la retórica que propugna Hugo Chávez, líder venezolano proveniente de los países latinoamericanos menos sistémicos como nos recuerda Battaleme en su alusión a la definición del pentágono³⁹. Creo que si el ordenamiento regional estuviese bajo la primacía de alguno de los Estados “aceptables”, ya sea Brasil o la Argentina, la retórica chavista nunca hubiese conseguido las sonrisas cómplices de Lula o Kirchner que deberían luego responsabilizarse directamente frente a los EEUU por permitir esas licencias en su zona de ordenamiento regional.

También es evidente que los países latinoamericanos no se sienten envueltos en un halo de estabilidad pacífica, porque si observamos sus inversiones veremos como todos los países salvo la Argentina se están rearmando en sus capacidades militares. Al margen de que este rearmamento no puede significar mucho, más allá de la esfera regional, podemos relacionarla con la percepción de falta de contexto cooperativo y el contexto mundial amenazante⁴⁰.

³⁷ Garay Vera, Christian: citado por Battaleme, J. *Op. Cit.*

³⁸ Tokatlián, Juan Gabriel: *Op. Cit.*

³⁹ Battaleme, J. *Op. Cit.* “el “nuevo mapa del pentágono” el arco andino representa la zona no integrada y disfuncional (non integrated gap), que es desde donde surgen las principales amenazas a la seguridad de EE.UU. mientras que el arco atlántico se lo conoce como el núcleo funcional (functional core) por los grados de estabilidad que estos países poseen.”

⁴⁰ Wendt, Alexander. “Anarchy is what states make of it: the social construction of power politics.” World Peace Foundation and the Massachusetts Institute of Technology, 2002”

La falta de orden estable y previsible ha dejado a Sudamérica librada a la virtud y fortuna de los pilotos de cada uno de los Estados independientes y así es como se comprende el apogeo de las relaciones bilaterales en lo que respecta a la región, más allá de un intento de figurar a nivel mundial con el aporte a las intervenciones humanitarias en defensa de los derechos humanos entabladas por NU. Percibiéndose en un contexto de autoayuda individualista⁴¹, los Estados sudamericanos han recurrido a las negociaciones directas con otro actor, vislumbrando ganancias a corto plazo. Ejemplo de ello es el fracaso de la implementación del ALCA en su ideario original como acuerdo cooperativo del continente y su reemplazo por acuerdos bilaterales de librecomercio como el que rige entre Chile y EEUU, y el que parece sugerir Uruguay, donde como dice Walt, al no existir alternativas frente al poder hegemónico en América los estados eligen el plegamiento⁴² como la opción maximizadora que contribuye al mantenimiento del orden hegemónico de EEUU en Sudamérica.

Tras la deslegitimación del accionar estadounidense en Irak, el contexto mundial no cultivaría la consecución de acuerdos cooperativos en miras de ganancias futuras y absolutas; es decir, los estados han quedado librados a un mayor desorden, en especial a nivel regional, ya que no podría discutirse el carácter de ordenador mundial más acérrimo que encara EEUU hoy y por un largo tiempo más.

Pero las percepciones estaduales parecen diferir en cuanto a la presencia constante de EEUU en todas las regiones del globo, ya que líderes como Chávez se permiten enraizar un discurso eminentemente antinorteamericano, aún a pesar de situarse en el área históricamente delimitada como de influencia norteamericana y más aún, en una particular relación con su Estado vecino de Colombia que pide la intervención norteamericana por su conflicto con la FARC⁴³.

Es el momento de aclarar que dicha licencia en la retórica, considero que ha sido viable, tan sólo por la pérdida de poder de cooptación, de legitimidad que tuvo los EEUU como consecuencia de su política exterior agresivamente unipolar⁴⁴. Pero que discursos con tono altanero no nos impidan observar la magnitud de su contenido- disputa de poder en el mismo nivel- disputa que busca acrecentar el poder de cooptación de otras ideas, que busca dar nueva forma a las preferencias⁴⁵ de los Estados sudamericanos. Mediante el desafío ideológico en un momento de pérdida de legitimidad norteamericana, Chávez podría estar intentando a partir del llamamiento a una alianza regional ideológica, buscar un cierto reagrupamiento de fuerzas en la región para resolver las posibles amenazas que percibe Venezuela: frenar a su gran vecino los EEUU que es percibido como un posible agresor.

Venezuela tan solo está aprovechando una coyuntura que le es favorable: globalmente, porque el petróleo es un recurso escaso mundial que para muchos explica la guerra de Irak, y por situación, porque una fortuna geológica ha tocado a Venezuela con la varita del oro negro brindando a un pequeño país inmensos beneficios económicos. Lo que

⁴¹ Wendt, Alexander. *Op. Cit.*

⁴² Walt, Stephen. "Alliance Formation and the Balance of World Order". p223

⁴³ el gobierno de Colombia pide que internacionalmente se defina a la FARC como terrorismo para habilitar la intervención en su territorio.

⁴⁴ Nye, Joseph. *Op. Cit.*

⁴⁵ *Ibid.* p5

está haciendo, es lo que Battaleme describe acertadamente: “*maximización política.*” “*Venezuela ha asumido una posición compleja ya que aspira a ser un líder regional relevante y acciona no sólo asistiendo y haciendo negocios con los gobiernos sino ejerciendo influencia en movimientos sociales ascendentes y en algunos casos con claras posibilidades de acceso al poder, que lo pueden contar como aliado.*”⁴⁶ Hoy en día, Chávez se erige como el padrino ideológico y político del recientemente electo Presidente de Bolivia, Evo Morales. También quiso jugar un papel interesante en las elecciones peruanas donde el candidato indigenista Ollanta Humala fue su preferido. Con estos acontecimientos Venezuela ha incrementado la trascendencia de su postura, ya sea legitimándola o consiguiendo miradas cautelosas provenientes desde el norte. Su discurso ideológico habla de un sueño latinoamericano, y puede servir como puntapié inicial si se consideran sus aspectos proactivos en vez de quedarse en su contenido crítico.

Lo cierto es que no es sólo una voz de discordia revolucionaria porque Venezuela se muestra dispuesta a negociar y cerrar acuerdos con los dos Estados más importantes del cono sur- como demuestra el proyecto de construcción de un oleoducto desde el país caribeño hasta la Argentina⁴⁷ en una iniciativa de cooperación de los tres países y su incorporación como socio del MERCOSUR. Reducir la realidad a una retórica ideológica sería infantil porque la realidad nos demuestra que Venezuela tiene como principal importador de su crudo a los EEUU, como así también es obvio que más allá de las capacidades económicas, Venezuela es tremendamente inferior a las capacidades de los EEUU como también a las de Brasil y la Argentina, y que las preferencias ideológicas a la hora de asegurar cuestiones de seguridad tienen un segundo lugar en la elección de los actores⁴⁸.

Mi idea es que se puede utilizar la falta de importancia relativa actual de Sudamérica, su marginalidad en el mapa del poder mundial, para poder entablar acuerdos sudamericanos; que luego sean integrados en un mapa de la región más abarcativa y porqué no del mundo, pero a partir de una primera definición autóctona y autónoma de lo que hay que hacer. Tokatlián sostiene que el efecto de reconocer la importancia relativa de la región sólo puede ser negativo y es que “*sólo se reafirma la visión estadounidense de la política internacional, se actúa subordinadamente y se acentúa una mayor división intrarregional a la espera de ficticias salidas individuales.*”⁴⁹ Pero ¿si uno construye una casa de cimientos de arena, no se desmorona? La importancia tiene que venir cuando existan los cimientos, cuando exista un proyecto a devenir importante; sino serán siempre pequeñas fichas en un tablero ajeno.

Las salidas individuales se dan por un sentimiento de autoayuda en un contexto percibido como de competencia anárquica⁵⁰. Sostengo que gracias a la irrelevancia regional, una armonización de intereses a primera vista no sería vislumbrada como intentos peligrosos ni contrabalanceadores; entonces habría que hacer buen uso de la situación mundial que básicamente ignora a Sudamérica. Pero para mantenerse así no hay que dar motivos para que los EEUU se enfoquen en nuestro subcontinente y en vez continú-

⁴⁶ Battaleme, Juan. *Op. Cit.*

⁴⁷ Nota publicada en La Nación. Sección Economía. “Gasoducto continental: ¿obra clave o cuento chino?” Domingo 29 de enero de 2006.

⁴⁸ Walt, Stephen. “Alliance Formation and the Balance of World Power”. p 229

⁴⁹ Tokatlián, Juan Gabriel: *Op.cit.*

⁵⁰ Wendt, Alexander. *Op. Cit.* P406

en enfocando sus miradas de halcón en estados fallidos gérmenes de terrorismo, en regiones estratégicas como la península arábiga y el medio oriente.

Estados Unidos ha localizado la frontera Colombia- Venezuela y la zona de la triple frontera como de riesgo terrorista⁵¹ y es probable que esto devenga en una *securitización* excesiva de las relaciones interamericanas que llevará a profundizar “(p)or un lado, la distancia entre una sociedad estadounidense más conservadora, xenófoba y autocentrada y sociedades sudamericanas más nacionalistas, movilizadas y demandantes. Por otro lado, la distancia entre gobiernos latinoamericanos notoriamente inclinados hacia Washington y sociedades latinoamericanas cada vez más críticas respecto a EEUU⁵².” Como respuesta al planteo de Tokatlián creo que lo que nos queda es esperar que para ese momento, ya haya un proyecto común regional, para recibir la “ayuda” de EEUU pero habiendo negociado sus implicancias, límites y plazos; y de esa manera prevenir los antagonismos extremistas.

El hecho de que hoy en día todavía no haya una concertación sobre soluciones a los problemas regionales hace posible que los EEUU intervengan “de la forma más conveniente a sus intereses, lo cual puede ser contrapuesto a los intereses de los actores más grandes de la región.⁵³” Pero si en cambio la seguridad fuese entendida en términos colectivos, las participaciones de un predador que buscarse asegurar sus propios intereses ajenos a los de la región (sudamericana) haría mucho menos daño, al encontrarse con una respuesta regional dialogada y consistente a sus intervenciones.⁵⁴

Han surgido acercamientos entre los mandatarios de los países de Sudamérica más allá de las rivalidades históricas que los acompañan. “Los elementos propios de una cultura de amistad que se desarrollaron en los últimos años siguen presentes y son muchos los actores políticos, económicos y sociales argentinos que alientan esa cultura (...) y promueven una integración plena con el Brasil al tiempo que defienden un acercamiento selectivo a Washington.⁵⁵” A su vez, Lagos ha asistido a la asunción de Evo Morales, incluso cuando Chile y Bolivia son considerados actores enemistados por la cuestión de la salida al mar. Las últimas elecciones de cada uno de los estados de Chile, Uruguay, Argentina y Brasil han dado como ganadores a candidatos que provienen de las mismas líneas ideológicas. Sería bueno que a partir de estas coincidencias se logre un acuerdo, definitorio de intereses vitales para la región como tal, y un plan a seguir para concretarlos, y así en términos de Wendt, se dé un sistema de seguridad cooperativa, donde los estados se identifiquen positivamente uno con otro y así la seguridad de cada uno se entienda como responsabilidad de todos.⁵⁶

Ahora bien, que el discurso chavista *latinoamericanizador* no sea confundido con una ideología amenazante; que sirva para despertar a los presidentes, pero nunca puede prosperar un concierto sudamericano con la deliberada exclusión irrespetuosa de los EEUU. No significa que hay que invitarlo a la mesa redonda, sino que a partir de esta ansiada concientización, habiendo establecido los intereses sudamericanos, hay que

⁵¹ Tokatlián, Juan Gabriel. *Op. Cit.*

⁵² Tokatlián, Juan Gabriel. *Op. Cit.*

⁵³ Battaleme, Juan. *Op. Cit.*

⁵⁴ Wendt, Alexander. *Op. Cit.* P408

⁵⁵ Russell, R. y Tokatlián, J.G. *Op. cit.* 427

⁵⁶ Wendt, Alexander. *Op. Cit.* P 400

comunicárselos al gigante para que se integre y coopere con la región. Es, que si fuera dejado de lado, por fuera de la pared como caricaturiza la imagen de la presentación del trabajo, operará sus cuerdas para llegar del otro lado con su gran abanico de posibilidades, pero además comenzará a ver el concierto como algo que amenaza su lugar en América. Un EEUU amenazado es el pase asegurado al desastre regional.

Por eso reitero que sólo en el terreno discursivo es donde hay espacio. Estados Unidos ha perdido legitimidad...Sudamérica hoy carece de un timón, de percepciones compartidas, de proyecto cooperativo de sus naciones. Que el discurso reactivo de Chávez sirva como cachetada para despertar, no a la independencia *antiyanqui*, sino a un momento de lucidez de liderazgos por el cual se replantean los objetivos, pero en un diálogo abierto, porque desde ahí se puede rediseñar un proyecto que sirva a todos en conjunto. La solución es la integración regional, pero a partir de un proyecto consensuado y no persuadido, donde se advierta que “*comparten problemas comunes, como las “áreas sin ley”, el terrorismo, el narcotráfico, el ascenso del crimen organizado como así también temas vinculado a las cuestiones sociales como la educación, la pobreza y el empleo etc.*”⁵⁷ Desde la cooperación se puede divisar el plan de acción a seguir, a partir de la construcción de roles sociales que hagan de la cuestión sudamericana una de interdependencia positiva en términos de utilidades⁵⁸, incluyendo a los EEUU como participantes de la acción, una vez definida autónómicamente.

3. ¿Oportunidad de cambio?

Es el momento idóneo para que estos países trabajen sobre juntos sobre sus percepciones, juntos para que estas sean lo más acertadas y fruto de la cooperación posible. Porque a partir de la definición de los problemas, los asuntos importantes, los proyectos a seguir, es que la región logrará mayor autonomía y, a partir de lo discursivo y a partir del vacío encontrado en el *soft power* estadounidense, hacer una mejor administración de sus recursos económicos.

No estamos proponiendo una alianza que busque balancear, ni algún tipo de utopía incoherente. Estados Unidos tiene un largo porvenir de primacía mundial y sus capacidades no sé si alguna vez podrían ser alcanzadas por la suma de todos los estados de nuestra región. Incluso cuando el balance de poder militar de EEUU es imposible por su diferencial abismal, otros países como Francia, Rusia y China pueden mantenerse unidos para condenar la unipolaridad norteamericana y exigir un mundo más multipolar; restándole legitimidad a la política estadounidense y debilitando su poder blando⁵⁹.

No propongo una quita del poder blando al gigante, sino la utilización astuta de su vacío. Así como hicieron los estados europeos, que para Kagan desde su falta de alternativas de poder construyeron su identidad a partir de un conjunto de ideales, de intereses donde lo que importa no es el poder militar sino la relevancia de la opinión pública internacional, y el respeto por la ley⁶⁰. Los europeos desde su debilidad insisten en usar las sutilezas y las indirectas para influenciar a otros, porque no cuentan con los medios

⁵⁷ Battaleme, Juan. *Op. Cit*

⁵⁸ Wendt, Alexander. *Op. Cit.* P417.

⁵⁹ Nye, Joseph. *Op. Cit.* P26

⁶⁰ Kagan, Robert. “Power and Weakness.” Lasalle Institut, January 2003.

para hacer algo diferente.⁶¹ De la misma manera, lo que proponemos es una concientización, que en un contexto de integración regional mundial, se *aggiorne* de veras para lograr como una región con intereses definidos y percepciones lo más claras posibles aprovechar mejor su nicho como hizo Europa. A partir de una percepción más clara de su lugar y su objetivo como región podría Sudamérica asimilarse a los europeos en considerar que el proceso de hacerlo puede devenir en la sustancia, en el objetivo de sus resultados.⁶²

Como los europeos, podría aprovechar sus capacidades y recursos - como dueña de un hábitat inigualable, una selva tropical amazónica de imponderable riqueza ecológica, el mayor depósito de agua potable del mundo, una cuenca bi-oceánica y un interesante reservorio de petróleo. “*Sudamérica es una genuina potencia ambiental en términos de biodiversidad; posee importantes reservas energéticas, acuíferas y alimenticias; tiene una doble proyección geopolítica hacia el Atlántico y el Pacífico; es mayoritariamente democrática; viene avanzando significativamente en la protección y defensa de los derechos humanos; no prolifera en materia de armas de destrucción masiva; ha hecho significativos aportes al derecho internacional en cuanto a la convivencia entre naciones; posee, en general, un perfil diplomático moderado; no ha sido territorio fértil para guerras fratricidas; y es un área culturalmente rica y desarrollada; entre otros logros y ventajas. En breve, América del Sur, a pesar de las enormes dificultades sociales, económicas y políticas, contribuye decisivamente a la paz y a la seguridad en el mundo*”⁶³

Su preservación, su supervivencia, pueden ser ayudados mediante la supervivencia de los actores que la integran, ¿cómo? Mediante la cooperación a entablar un diálogo sincero entre los líderes para definir agenda, rotular e identificar los problemas que azotan a la región y establecer una cadena eficiente de soluciones. Es decir que la supervivencia de los actores que integran Sudamérica debido a la imprevisibilidad del nuevo contexto internacional, sólo pueden augurarse un futuro estable en compañía de sus vecinos, mediante la apuesta por las ganancias absolutas de la región en su conjunto. Nye sostiene que las sociedades que mejoren sus habilidades para cooperar con amigos y aliados lograrán ventajas competitivas contra sus rivales.⁶⁴

Tokatlián sostiene que así podrá revertirse la irrelevancia de la región a nivel internacional, ya que “*dependerá, en realidad, de nosotros: de nuestra capacidad de profundizar genuinamente la democracia, de resolver los principales asuntos de inseguridad en el área y de promover una mayor integración regional.*”⁶⁵ No coincido del todo con los fines que propone Tokatlián, creo que a corto plazo la relevancia sudamericana no sería una buena carta; pero creo que los medios sirven para que desde el perfil lo más bajo posible se construya una región estructurada de manera más sólida y luego sí, como actor relevante, integrado y eficiente en relación con los demás actores mundiales.

4. Reflexiones finales

⁶¹ *Ibid.* P2

⁶² Kagan, Robert. *Op. Cit.* P1

⁶³ Tokatlián, Juan Gabriel. *Op. Cit.*

⁶⁴ Nye, Joseph. *Op. Cit.* p20

⁶⁵ Tokatlián, Juan Gabriel. *Op. Cit.*

Hoy en día América es como lo puso Monroe- para los americanos. Debido al incomparable poderío de los EEUU esa denominación que iguala a los estadounidenses con todo el continente sobre el cual ejercen una posición de hegemonía indiscutido no será cuestionada. Las capacidades militares y económicas de EEUU seguirán teniendo primacía y no es real pensar que Sudamérica pueda hacer algo al respecto.

Lo que sería óptimo es que se dé un despertar de Sudamérica. Alimentándose de una pérdida de poder de legitimación real de los EEUU, y nunca en términos utópicos de coalición balanceadora porque sería una desgracia para los sudamericanos. Es posible que Sudamérica se dote de una verdadera definición de intereses regionales autónomos. Porque “*lo que no definamos autónomamente nos será impuesto desde afuera*”⁶⁶ es imperioso que se vislumbre la posibilidad que existe de que a partir de una construcción cooperativa regional de intereses, se puedan elaborar proyectos en común para resolver los problemas, optimizar los recursos y mejorar los intercambios económicos de esta Sudamérica olvidada.

Es necesario que los líderes de los Estados sudamericanos, que parecen mantener buenas relaciones y que de alguna forma están unidos por sus pasados ideológicos, reflexionen sobre la oportunidad que se presenta. Recordando a Descartes, deben ser racionales, *pensar* para que una vez meditado, dialogado y consensuado, a partir de la posibilidad de una verdadera integración, esta región pase a *existir*.

Sería interesante reflotar la doctrina Drago, pero eso sólo procede cuando haya noción perceptiva de qué es lo que realmente es mejor para los sudamericanos.

Bibliografía

- Battaleme, Juan: “América latina: identidad, cooperación y competencia en un contexto de incertidumbre.” Disponible en <http://www.wilsoncenter.org>. (1.2.2006)
- Fukuyama, Francis. “The End of History?” *The National Interest*, Summer 1989.
- Huntington, Samuel. “The Lonely Superpower”, *Foreign Affairs*, January-February 1998.
- Ikenberry, J. “After Victory”, *Varieties of Order*, Chapter II, Princeton University Press, 2001
- Kennedy, Chase, Hill: “La estrategia internacional de los EE.UU.: Los Estados pivot”. *Archivos del presente*, 1996.
- Krauthammer, Charles. “The Unipolar moment revisited.” *The national interest*, January-February, 2003
- Kagan, Robert. “Power and Weakness,” *Lasalle Institut*, January 2003.
- Kupchan, Charles A. “AFTER PAX AMERICANA. Benign Power, Regional Integration, and the Sources of a Stable Multipolarity”. *International Security*, Fall 1998
- Nye, Joseph: *SOFT POWER. The Means to Success in World Politics*. Public Affairs, New York, 2004
- Russell, R. y Tokatlián, J.G. “El lugar del Brasil en la política exterior argentina: la visión del otro.” *Desarrollo económico*, vol.42, no 157, octubre-diciembre 2002.
- Tokatlián, Juan Gabriel: “El orden sudamericano después de Irak.” *Nueva Sociedad* N° 185 – Mayo-Junio 2003.

⁶⁶ Tokatlián, Juan Gabriel: “El orden sudamericano después de Irak.” *Nueva Sociedad* N° 185 – Mayo-Junio 2003.

Wallerstein, Peter. "Universalism vs. Particularism: On the Limits of Mayor Power Order." *Journal of Peace Research*, vol.21, No3, 1984.

Wallerstein, Immanuel. "The Eagle has Crash Landed", *Foreign policy*, July-August 2002.

Walt, Stephen. "Alliance Formation and the Balance of World Power", *International Security*, Spring 1985.

Wendt, Alexander. "Anarchy is what states make of it: the social construction of power politics." *World Peace Foundation and the Massachusetts Institute of Technology*, 2002

Wilkinson, David. "Unipolarity Without Hegemony", *International Studies Review*, 1999.

Imagen de carátula fue publicada en La Nación. Domingo 29 de enero de 2006. Sección Enfoques.