
ALGUNOS ALCANCES SOBRE LA INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA. UNA PERSPECTIVA SISTÉMICA[∞]

JORGE RIQUELME RIVERA*

RESUMEN

El fin de la Guerra Fría ha implicado la complejización del escenario internacional. En este contexto, las tendencias a la integración se han visto acentuadas, particularmente en el ámbito latinoamericano. En base a ello, el presente trabajo primero expone las características del enfoque sistémico economicista de Immanuel Wallerstein. Luego, en base a la consideración del poder como un importante elemento interviniente, se sostiene la existencia de una integración unidimensional, de características predominantemente económicas; y otra multidimensional, que involucra aspectos económicos, políticos y culturales. Teniendo en cuenta lo anterior, finalmente se presenta una reformulación del análisis sistémico, que considera las asimetrías de poder como un potencial agente estructurador del poder regional y como un impulsor de la integración latinoamericana.

Palabras clave: Integración – América Latina – Centro – Periferia – Unipolaridad Benigna.

ABSTRACT

SOME INSIGHTS ABOUT LATIN AMERICAN INTEGRATION. A SYSTEMIC PERSPECTIVE

The end of the cold war has implied a more complex international scenario. In this context, the tendencies to integration have been stressed, especially in the Latin American sphere. With this in mind, this essay firstly exposes the features of the economical systemic approach of Immanuel Wallerstein. Then, based on power as an important intervening element, sustains the existence of a single dimension integration, of predominant economical features; and another multidimensional integration, that involves economical, political and cultural aspects. Keeping that in mind, finally, the author presents a re-frame of the systemic analysis that considers

* Licenciado y Profesor de Estado en Historia y Geografía, Universidad de Santiago de Chile; Licenciado en Ciencia Política, Pontificia Universidad Católica de Chile; Magister (C) en Estudios Internacionales de la Universidad de Chile. Chile. jlrivel@uc.cl

[∞] Fecha de Recepción: 190707
Fecha de Aceptación: 031007

the asymmetry of power as a potential arrangement agent for the regional power and as a promoter of Latin American integration.

Key Words: *Integration – Latin America – Centre – Periphery – Mild Single – Polarity.*

INTRODUCCIÓN

El más de medio siglo que transcurrió entre el fin de la Segunda Guerra Mundial, el nacimiento de las Naciones Unidas, la caída del Muro de Berlín y los dramáticos atentados sobre el World Trade Center en Nueva York y contra el Pentágono en Washington el 11 de septiembre de 2001 ha sumido al mundo en un caos sin precedentes que ha implicado la más completa incertidumbre en el análisis de las relaciones internacionales.

En efecto, en el año 1989 el escenario internacional fue el contexto de profundos cambios que tendieron a replantear el ordenamiento que hasta ese momento predominaba en el mundo. El fin de la Guerra Fría implicó a lo menos tres cambios de una trascendencia fundamental: primero, el colapso de la Unión Soviética y el consecuente derrumbe de los denominados "socialismos reales"; segundo, la transformación del antiguo balance de fuerzas entre las potencias, lo que se tradujo en una situación caracterizada como unipolar; y tercero, la aceleración de distintas transformaciones internacionales, entre los que cabe destacar el proceso de globalización.

En este conflictivo escenario, se ha transformado casi en un lugar común el reflexionar en torno al fragmentado ambiente global y su secuela de interdependencia entre las sociedades. En este marco profundamente interrelacionado, tomando la reflexión de Karl Deutsch, puede sostenerse que los países no pueden escapar a las cuestiones mundiales ni configurarlas totalmente a su voluntad. Sólo es posible tratar de adecuar el mundo al tiempo de adaptarse a él, generando condiciones que otorguen una mayor certidumbre en un ambiente bastante poco previsible. Este sería el sentido esencial de la integración, en tanto aquel proceso que intenta generar un todo con las partes (Deutsch 1974). En otras palabras, la integración se forja como un proceso destinado al establecimiento de decisiones colectivas a través de medios diversos a la acción autárquica de los Estados nacionales, en un contexto marcado por la interdependencia.

En este marco general, entonces, se han acentuado las tendencias a la integración regional en distintas partes del orbe, como una estrategia esencial para el amoldamiento a las nuevas reglas y desafíos que dicta este nuevo e incierto escenario global.

Aunque parezca contradictoria, la integración regional no sólo es compatible con el proceso de globalización, sino que ambos se potencian entre sí. A este

respecto, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) ha señalado que "los acuerdos regionales ofrecen importantes posibilidades para ampliar el espacio económico; (permiten) poner en común recursos y redes económicas, humanas, institucionales, tecnológicas y de infraestructura de los países participantes" (2004). Como se observa, las potencialidades de la integración regional como una estrategia de inserción global son de la mayor relevancia, sobre todo para los países pequeños. En otras palabras, a mayor capacidad de articulación y cooperación entre éstos, mayores posibilidades de incidencia global.

Enmarcado en este complejo escenario que se ha venido describiendo, el presente trabajo pretende reflexionar en torno a las perspectivas de la integración latinoamericana, desde la óptica de las fortalezas y debilidades del análisis sistémico. Para este fin, primero el trabajo se enfoca en las características del análisis sistémico tradicional, a partir de la reflexión de Immanuel Wallerstein (1982); luego, el análisis se concentra en las particularidades de los procesos de integración, desde la perspectiva de dos tipos de integración susceptibles de identificar: los procesos unidimensionales y multidimensionales, así como en la reflexión acerca de las asimetrías existentes en tales procesos; a partir de esto último, se pretende proponer una reformulación del análisis sistémico, en base a las posibilidades que implican las asimetrías para la jerarquización y estructuración del poder regional y su potencial papel como articulador en los procesos de integración; finalmente, en el epílogo se pretenden otorgar las conclusiones a las que se arribe, así como una breve digresión en torno a las perspectivas y alcances de la integración latinoamericana.

El análisis sistémico del centro y la periferia

Según Immanuel Wallerstein, el escenario internacional corresponde a un sistema que estaría definido como un proceso enmarcado en ciertos tipos de modelos repetidos sobre algún período de tiempo o espacio. Por ello, para explicar el sistema mundial se debe partir desde la existencia de un par de términos esenciales, éstos son: el centro y la periferia (1982).

Éstos fueron definidos en el marco de la Comisión Económica para América Latina de las Naciones Unidas (CEPAL), alrededor de la década de 1950, en la etapa que Gert Rosenthal ha denominado como voluntarista (1993). Según Wallerstein, el sistema mundial se caracterizaría por la existencia de procesos de producción esencialmente desiguales. La relación económica centro-periferia se acentuaría en la medida en que se incrementa la desigual distribución del excedente productivo entre dos tipos diversos de burguesías. En la relación entre Estados, esto se manifestaría en que las actividades del centro y las de la periferia estarían distribuidas geográficamente desiguales en el marco de un sistema mundial segmentado, como manifestación a nivel internacional de la lucha de clases. Ello contribuiría al incremento de la polarización mundial, como efecto

de los procesos de proletarianización y aburguesamiento (bourgeoisification) capitalista. Desde este enfoque, el desarrollo del sistema capitalista mundial sería un sistema de polarización de clases, donde la periferia no sería un Estado, sino más bien un proceso que podría denominarse de “periferalización”. En base a ello, la interdependencia correspondería al incremento del grado en el cual el proceso productivo en una zona de la economía mundial se integra al proceso productivo de otra zona de ésta (Wallerstein 1982: 91-105).

En este marco general, las relaciones interestatales estarían determinadas por la habilidad de los poderes centrales para controlar las regiones periféricas. En este sentido, existiría una rivalidad entre los Estados, con períodos excepcionales en los que un poder central excede a los otros en eficacia productiva y comercial; en actividades financieras y en fortaleza militar. Esta situación se podría denominar de hegemonía. Entonces, la economía mundial estaría caracterizada por períodos de ascenso de la hegemonía, hegemonía, y declinación de la hegemonía (Wallerstein 1982:116).

Como se aprecia, para Wallerstein la economía sería el punto focal para establecer el análisis de la relación centro-periferia; así como de los ciclos y tendencias seculares del sistema mundial; y de la explicación del auge, desarrollo y decadencia de la hegemonía internacional. Debido a ello, puede sostenerse que este enfoque ha carecido de una debida consideración del factor poder en las relaciones internacionales, lo que lo ha llevado a definir la asimetría internacional en función del lugar ocupado en el sistema económico internacional, en relación al centro y la periferia del desarrollo capitalista, como manifestación de la histórica lucha de clases.

Asimismo, para el análisis contemporáneo este enfoque sistémico identificaba el centro en los países del norte y la periferia en los así llamados países del sur. Sin embargo, este punto de vista no se hace cargo de una nueva realidad donde aparecen con fuerza nuevos actores de relevancia en el escenario internacional, como los denominados NICs (Newly Industrialised Countries), las tendencias a la integración regional cuya máxima expresión es la Unión Europea, y las diversas transformaciones de la economía política mundial, cuestiones que tienden a impulsar el desarrollo de nuevos y diversificados centros, así como a desvanecer las fronteras entre éstos y las regiones periféricas.

En este marco se puede sostener que en medio de una tendencia a la multipolaridad y fragmentación evidente, se asiste actualmente de manera predominante hacia una unipolaridad desde el punto de vista diplomático-estratégico, pues tanto a nivel de poder militar y político como al nivel de la voluntad de continuar ejerciendo como superpotencia con responsabilidades mundiales, Estados Unidos se presenta como la única potencia con capacidad, vocación y voluntad de ejercer el papel de superpotencia dominante (Arenal 1993:89). Entonces, en

un marco de Posguerra Fría que podríamos catalogar como unipolar, si bien los denominados NICs y la Unión Europea aún no pueden contrapesar el predominio estadounidenses, sí grafican el todavía naciente desarrollo de los que se podrían denominar nuevos centros, frente a los cuales el tradicional enfoque sistémico resulta insuficiente. Situación que se acentúa en el marco de la creciente relevancia de los procesos de integración regional, cuyas características son el foco del siguiente acápite.

Dos tipos de Integración:

Junto al fin de la Guerra Fría se han acentuado las tendencias a la integración regional como una estrategia de inserción en las corrientes globales. Según el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la integración cada vez más estrecha de la economía mundial ha abierto nuevas oportunidades de cooperación para los países en desarrollo. Ello se ha manifestado en que en la esfera del comercio, más del 40% de todas las exportaciones de los países en desarrollo se destinan a otros países en desarrollo, y el comercio sur-sur está aumentando a un ritmo anual del 11%, lo que implica el doble del crecimiento del comercio mundial total (PNUD 2006:24).

Tomando en cuenta las características de este escenario global general, Armando Di Filippo formula una versión actualizada del análisis sistémico que con anterioridad había sostenido Wallerstein, al que complementa y fortalece agregando el relevante factor poder en el análisis del desarrollo de las asimetrías. De tal manera, concibe el concepto de sistema "...como una totalidad con límites identificables, cuyos componentes están vinculados entre sí por lazos interdependientes que en conjunto determinan su estructura" (Di Filippo 2007:73). Así, desde su perspectiva, las asimetrías se relacionarían con las relaciones de poder-dependencia en los ámbitos ambiental, económico, cultural y político de los Estados (Di Filippo 2007:43).

En base a ello, el autor plantea que los grandes jugadores políticos de la economía mundial son, en general, los Estados nacionales. Pero el poder real en el ámbito tecnológico, económico, político y militar de los Estados nacionales expresa, ante todo, su posición central en el sistema centro-periferia de las relaciones económicas internacionales. En esta línea, los países centrales encuentran la forma de expresar su poder económico y financiero, a través de los organismos intergubernamentales que contribuyen a estructurar mundialmente el orden económico global. Tales organismos serían, ante todo, el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM) y la Organización Mundial del Comercio (OMC). A través de éstos, los países centrales serían los hacedores u ofertantes de las normas internacionales, en tanto que los países periféricos serían los tomadores o aceptantes de dichas reglas (Di Filippo 2007:85). Tal situación llevaría a considerar la expresión centro en lo referido a los Estados Nación o conjunto de Estados Nación que ejercen una influencia tecnológica, económica y política sobre otros, que se configuran

como los receptores de esa influencia y que deben identificarse como la periferia. Así, según Di Filippo, la tríada compuesta por Estados Unidos, la Unión Europea (UE) y Japón, configurarían el centro de la economía mundial, mientras que la periferia englobaría al resto del mundo (Di Filippo 2007:95).

Entonces, las relaciones de poder-dependencia que implica la existencia del centro y la periferia en la economía política mundial deberían, según Di Filippo, ser atacadas a través de la integración. Pero no cualquier tipo de integración. El autor manifiesta la existencia de dos tipos a considerar, las que responden a su vez a dos filosofías diferentes respecto de lo que es la integración regional, de cuáles son sus dimensiones principales y cuáles son sus objetivos últimos. Primero, emerge la filosofía de los Tratados de Libre Comercio hemisféricos, que sólo pretenden plantearse como acuerdos preferenciales de mercados. El Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) sería una expresión de esta filosofía de relaciones hemisféricas que Estados Unidos ha estado promoviendo en América desde el fin de la Guerra Fría. En segundo lugar, emerge una filosofía alternativa susceptible de identificar con la integración que ha sido promovida por la UE, tanto en la relación entre los propios Estados que la conforman como en su relación con América Latina. De esta manera, se deben distinguir dos tipos esenciales de acuerdos de integración regional: los unidimensionales o mercadistas (como el ALCA), que responden a las reglas de juego económicas del capitalismo global y, los multidimensionales o profundos (como la UE), que se fundamentarían en las reglas de juego de la democracia y que englobarían no sólo regulaciones de mercados internacionales, sino también instituciones económicas, políticas y culturales. En pocas palabras, se asistiría a una dicotomía en los acuerdos de integración, los que por un lado se sustentarían ideológicamente en las instituciones del capitalismo en su fase global contemporánea (los denominados acuerdos unidimensionales) y, por el otro, los que se fundamentarían en la democracia no sólo en su significado restrictivamente político, sino también en sus dimensiones económica, social y cultural (los denominados acuerdos multidimensionales) (Di Filippo 2007:150).¹ Estos últimos serían la herramienta fundamental para enfrentar las denominadas asimetrías de poder-dependencia, creando normas y organismos comunitarios que hagan prevalecer los intereses del todo por sobre los intereses de las partes.

Como se observa, desde esta perspectiva los restringidos propósitos de la integración mercadista serían el acceso a mercados mediante el flujo de bienes y servicios, la movilidad de todos o algunos de los factores de producción y la facilitación de movimiento de inversiones directas y especulativas, así como nuevas

1 Un análisis similar sostiene Gustavo Magariños, quien plantea la dualidad que distingue entre los procesos que el denomina de integración multinacional (el tipo europeo o los latinoamericanos) y los encaminados a intensificar el relacionamiento comercial y económico entre países de un área determinada o distantes entre sí, pero sin propósitos de unificación estructural e institucional (como ALCA y APEC). A este respecto, véase Magariños, 2000.

formas de competencia. En este proceso, los países irían eliminando tratamientos diferenciales en lo que dice relación a aranceles y medidas no arancelarias; intercambio de bienes; políticas industriales, tecnológicas, de competencia y regímenes cambiarios; y políticas monetarias y fiscales. Desde una terminología cercana al enfoque sistémico, podría sostenerse de esta manera que la integración unidimensional tiene la pretensión de orientar concéntricamente los demás subsistemas sociales en torno a la economía, por medio de la preeminencia de sus lógicas en las relaciones interestatales. En otras palabras, se sostiene la conducción sistémica de la economía en los procesos de integración y la irradiación del lenguaje económico en el campo de las relaciones entre los Estados. La firma creciente de acuerdos comerciales, tratados de libre comercio, y el fortalecimiento del sistema multilateral de la OMC son objetivaciones preclaras del modo cómo la integración unidimensional ha ido materializándose. Esta es la apuesta de Estados Unidos y su intención de impulsar el ALCA y, dadas las dificultades que ha encontrado, los acuerdos bilaterales que ha firmado con diversos países de la región.

En el otro polo, la integración multidimensional a la que se refiere Di Filippo, se entendería como la capacidad de los Estados por desarrollar el proceso desde una multiplicidad de variables, involucrando aspectos sociales, culturales, económicos y políticos. Se trata, por lo tanto, de un proceso integral y que, en la teoría de las relaciones internacionales, tendría mayor afinidad con las perspectivas idealistas clásicas que conceptualizan los vínculos interestatales como potencialmente capaces de cooperar en sus dimensiones múltiples. Este tipo de integración sería más cercana a la integración política a que se refiere Karl Deutsch, según el cual ésta podría definirse como “el logro, dentro de un territorio, de un ‘sentido de comunidad’ y de instituciones y prácticas lo suficientemente fuertes y extendidas como para asegurar expectativas de cambio pacífico” (Deutsch 1996:25).

En la escala latinoamericana, el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), la Comunidad Andina de Naciones (CAN), la Comunidad del Caribe (CARICOM) y el Mercado Común Centro Americano (MCCA), pueden considerarse como acuerdos de integración regional que apuntan a la multidimensionalidad que se ha venido explicando y que aspiran a seguir la línea evolutiva que ha seguido la UE. En el ámbito económico, todos ellos han alcanzado con distintos grados de imperfecciones el estadio de Uniones Aduaneras, pero explícitamente aspiran a formas aun más completas y complejas de integración regional, pues abordan con diversos grados de profundidad una convergencia creciente de instituciones económicas, sociales, culturales y políticas, y asumen compromisos (también con distintos grados de profundidad) de naturaleza jurídicamente vinculante (Di Filippo 2007:144). De esta forma, la integración multidimensional ubica al subsistema económico como uno entre otros subsistemas, estableciendo, por lo tanto, una proporción entre éstos, de tal modo que tanto la integración económica como la política y cultural serían relevantes para el proceso en general. Por ello, puede sostenerse que un proceso de integración compleja implica grados de interdependencia múltiples orientados

hacia el mutuo beneficio, y por ende la integración unidimensional es más bien un eslabón de una cadena antes que la concreción de un proyecto integral. O sea, pese a los muy distintos objetivos planteados desde un comienzo para la creación del ALCA, por un lado, y por los acuerdos latinoamericanos por el otro, puede sostenerse que antes que formar parte de una dicotomía, los acuerdos unidimensionales y multidimensionales podrían también percibirse como los estadios o eslabones de un continuo (con bastantes tropiezos desde luego) hacia un proceso integral. A lo que se apunta, es que los procesos de integración tenderían a partir desde la integración unidimensional, para luego poder ir avanzando hacia la multidimensionalidad en la medida que se crean las condiciones adecuadas y se afinan las voluntades para ello.

Por lo general, según sostiene Gustavo Magariños, las áreas más difíciles para la unificación del tipo direccional o institucional son aquellas más sensibles para la soberanía nacional. Son notorias, por ejemplo, las reticencias que los países tienen para la aceptación de la sujeción de sus fuerzas militares a mandos extranjeros, salvo en caso de necesidades bélicas graves (2000:22). El caso de la Unión Europea puede ser un buen ejemplo: partió desde una comunidad esencialmente económica –aunque teniendo en cuenta la relevancia de los elementos políticos de convergencia en un contexto marcado por la posguerra–, pero se ha ido desarrollando de manera cabal en otros ámbitos. Incluso, en el ámbito jurídico-político ha aspirado a una gran complejidad al buscar la aprobación de una constitución comunitaria. El mismo Magariños lo plantea de una forma más clara, pues desde su perspectiva:

"En teoría, la integración una vez iniciada, aunque esté primeramente restringida a un sector, planteará progresivamente la necesidad de armonizar instrumentos y coordinar políticas en otras áreas. El ejercicio de una política exterior común induciría a adoptar un sistema de defensa coordinada y viceversa. La unión económica propulsará una mayor integración política y el establecimiento de una comunidad política tendría como consecuencia una integración económica más amplia y profunda" (Magariños 2000:24).

Entonces conviene relativizar en cierta manera la dicotomía entre los acuerdos que responden a las reglas de juego económicas del capitalismo global, y aquellos que responden a las reglas políticas de la democracia. Ambos elementos podrían formar parte de, muchas veces, un sinuoso camino, por lo que debería evitarse toda radical dicotomía entre lo político y lo económico, porque el primer componente es el fundamento principal de la decisión integradora aunque el segundo sea, como ocurre frecuentemente, la manifestación inicialmente más visible de la misma. No conviene darle a estos términos una connotación de cosas claramente separadas cuando se habla del proceso de integración, porque en los hechos este último es ámbito de la economía política o de la política económica (Magariños 2000:37).

Con todo, conviene tener presente que como final de un complejo proceso, la integración más acabada se caracterizaría por el establecimiento de una comunidad política estable, autosostenida y cuyas partes componentes dejan de ser unidades interdependientes para pasar a formar parte de una sola unidad. Pero esta meta puede resultar una situación bastante difícil de alcanzar, por lo que la siguiente propuesta pretende, aunque muy modestamente, contribuir a la reflexión en torno a ello.

Una reformulación del análisis sistémico: la noción de la *Unipolaridad Benigna*

Como es posible apreciar, el tradicional análisis sistémico economicista planteado por Wallerstein resulta un muy relevante instrumento de análisis para la explicación de las hegemonías. Sin embargo, su fortaleza se difumina al establecerse una serie de transformaciones que acontecen en el escenario internacional, tales como el desarrollo de los NICs, las tendencias a la integración regional, y las diversas transformaciones de la economía política mundial, cuestiones que tienden a favorecer el florecimiento de nuevos centros, así como a desdibujar las fronteras entre estos y las regiones periféricas. Pero sobre todo, su debilidad resalta al momento de establecer propuestas de superación de la hegemonía. En otras palabras, el tradicional análisis sistémico puede realizar un correcto diagnóstico, pero no así en lo referido a proponer acabadas alternativas. Para esto último, la consideración del factor poder resulta esencial.

Armando Di Filippo se ha hecho cargo de este desafío, al introducir la variable poder en el centro del análisis de las asimetrías. Según él, éstas se relacionarían con las relaciones de poder-dependencia en los ámbitos ambiental, económico, cultural y político entre los Estados. Sin embargo, su percepción de las asimetrías es ciertamente negativa, por lo que en su formulación los intentos de integración deben apuntar a su combate y disolución en tanto importantes factores de desintegración.

En el presente acápite se pretende proponer una reformulación del análisis sistémico del centro y la periferia, considerando las asimetrías como un factor contribuyente para la integración regional antes que un factor de fragmentación. En base a ello, siguiendo a Charles Kupchan (1998), se plantea el deseable impulso de lo que podría denominarse la lógica de la unipolaridad benigna, en la que la integración regional toma precedencia por sobre el multilateralismo global. Tomando en cuenta la marcada fragmentación latinoamericana y sus desestabilizadores efectos políticos, esta propuesta puede ser una formidable opción a seguir en esta región.

Ahora bien, considerando la intensificación del fenómeno de la integración regional, en base a la complejidad y magnitud de los retos y problemas que plantea el presente sistema planetario, el que acarrea la necesidad de los Estados de cam-

pos de actuación y estructuras más amplias en orden a garantizar su existencia y atender adecuadamente a sus necesidades (Arenal 1993: 83), se puede sostener que Estados Unidos debe prepararse para el inevitable declive de su preponderancia, debido a la emergencia de una unipolaridad regional en cada una de las tres más importantes áreas de poder industrial y militar, léase Norteamérica, Europa y el Este de Asia. A este respecto, América Latina no debiera quedar a la zaga de este proceso.

En base a lo recién señalado, la noción de unipolaridad benigna se refiere a una estructura jerárquica en la cual un centro geográfico preponderante establece un modelo de relacionamiento e influencia sobre la periferia. Si los clásicos imperios se caracterizaban porque el centro ejercía un poder incontestado, que se manifestaba en fuerzas centrípetas sobre la periferia; en esta nueva lógica se plantea que el orden regional debe emerger desde la negociación y el consenso entre el centro y la periferia intrarregional, no a partir de la coerción. El centro debe autolimitarse en el ejercicio de su poder preponderante a través de un set de normas y reglas acordadas en base a una negociación multilateral, donde la participación de la periferia resulta fundamental.

Según Charles Kupchan, el multipolarismo puede resultar desestabilizador. A su juicio, Europa ha sufrido las consecuencias de ello, por lo que a partir del fin de la Segunda Guerra Mundial ha perseguido un ambicioso experimento que apunta a la eliminación de los nocivos efectos de la multipolaridad, apuntando a establecer un más estable orden unipolar. El vehículo para hacerlo ha sido el proceso de integración y la consecuente construcción de la Unión Europea, proceso que ha implicado el establecimiento exitoso de un núcleo franco-alemán en el centro de una formación regional consensual. De esta forma, el centro de Europa ha llevado a cabo una restricción estratégica y ha ejercitado su poder de una manera benigna, lo que a su vez ha implicado que los poderes más pequeños de Europa hayan entrado de buena voluntad a esta formación regional (Kupchan 1998).

Para bien o para mal, como es posible apreciar, el poder sigue jugando un rol fundamental en el establecimiento de este nuevo orden internacional, por lo que una mirada exclusivamente economicista resulta restringida y parcial, sobre todo en el análisis de las asimetrías de poder de este dinámico escenario. Por ello, la noción de la unipolaridad benigna descansa no en la negación de las realidades del poder, si no en la oportunidad de canalizar de una manera deliberada la manera en la cual el poder es ejercido en las formaciones regionales. En otras palabras, se propone que el favorecimiento de la paz y la estabilidad intrarregional es el lógico punto de partida en el esfuerzo de construir un más estable orden internacional tras la decadencia de la hegemonía estadounidense.

Siguiendo a Kupchan (1998), a lo que se apunta es que la unipolaridad regional promueve el orden y la estabilidad a través de las asimetrías de poder y la

jerarquía que de ellas deriva. El predominio de un liderazgo desalienta el desorden y habilita al líder a subrayar las instituciones y normas del orden regional. Así, mientras la equivalencia de poderes (simetría) alienta la competencia y la disputa por el liderazgo, las asimetrías producen jerarquía y un estable modelo de relaciones entre el centro y la periferia. Pero las asimetrías por sí mismas no evitan el balance y la competencia será el carácter de la conducción del Estado líder y la manera en la cual éste ejerce su poder lo que determine la manera en la cual los Estados periféricos reaccionen a su preponderancia. En base a ello, el benigno ejercicio del poder aumenta la confianza, la cohesión, los intereses compartidos y las identidades comunes, así como favorece el desarrollo de instituciones internacionales esenciales para la superación de la anarquía y para la disminución de los así llamados juegos de suma cero, donde la cooperación está más bien ausente.

Como se observa, si bien las asimetrías representan para Immanuel Wallerstein y Armando Di Filippo las características esenciales de un sistema capitalista esencialmente desigual y fragmentario, propio de una economía mundial que desde la perspectiva de ellos polariza las sociedades a través del proceso de periferización; no obstante ello, a partir de la propuesta de la unipolaridad benigna se sostiene el papel eminentemente estabilizador de las asimetrías. Antes que el desorden, la estructura jerárquica que de ellas deriva sería un potente causante de la paz. Sin embargo, la jerarquía por sí misma no es suficiente. Es necesaria la emergencia de un orden estable que dependa del carácter benigno del centro y su disposición a practicar una negociación consensual con la periferia. En la medida en que el centro se autolimita al ejercer el poder, la periferia acuerda entrar en la esfera de influencia del centro. Esta negociación expresa un proceso gradual en el cual los Estados individuales equiparan sus intereses e identidades con los de la región como un todo. Así, la cohesión regional descansa no sólo en la coincidencia de los intereses nacionales separados, si no en un naciente sentido de comunidad (Kupchan 1998).

A manera de epílogo. Las perspectivas para América Latina

Con todos los obstáculos que esta propuesta conlleva para la fragmentada y asimétrica América Latina, aquella puede representar una alternativa a considerar en un desordenado panorama al que la CAN, el MERCOSUR y la Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN) —esta última actualmente bajo el nombre de Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), desde la Cumbre Energética realizada en Margarita en abril del año 2007—, entre otros diversos ensayos, no han contribuido mayormente a estructurar.

El panorama hemisférico puede contar con ciertas oportunidades para la integración. En la actualidad, la principal prioridad de la política exterior de Estados Unidos es el terrorismo, por lo que su especial atención recae en Irak, Afganistán, Corea del Norte, Irán, Palestina e Israel, China y Taiwán, Rusia y Sudán Occidental

(Darfur). Los asuntos de seguridad tienen una relevancia capital en la política exterior estadounidense y América Latina no está entre sus prioridades. Pero como sostiene José Miguel Insulza, es mejor estar a gran distancia de los centros de conflicto y no ser considerado prioridad o peligro inminente, como tristemente ocurrió en ciertos períodos de la Guerra Fría, que no fueron ciertamente de progreso económico o fortalecimiento democrático para la región. Si es cierto que en el plano estratégico global, Estados Unidos privilegia la guerra contra el terrorismo y ostenta una actitud unilateralista, entonces es preferible no estar en la línea de sus prioridades (Insulza 2005).

Esta situación secundaria deja a América Latina con un alto margen de maniobra, por lo que la noción de la unipolaridad benigna puede contar con un apropiado escenario. La realidad regional está, no obstante, marcada por la fragmentación y la competencia. Debido a ello, es necesario avanzar –como lo hizo Europa al favorecer el liderazgo franco-alemán– en la configuración de un liderazgo que actúe de manera benigna en la conducción del proceso de integración regional.

Entre los fallidos intentos de integración de América Latina, el caso del MERCOSUR ha sido relativamente el más exitoso y puede resultar un buen ejemplo en la línea que se ha venido siguiendo a lo largo de este modesto ensayo, por lo que este es el foco del presente acápite.

En sus orígenes, tras el fin de la Guerra Fría, Brasil y Argentina constituyeron el MERCOSUR como una manera de amoldarse a las nuevas condiciones que la incorporación al mundo global exigía. Para 1985 ambos gobiernos, teniendo como característica el que eran los primeros libremente electos luego de años de autoritarismo, enfrentaban la necesidad de reorientar y reestructurar sus economías. El enorme peso de la deuda externa contraída en los años anteriores, la falta de créditos, la necesidad de hacer grandes inversiones para modernizarse y para competir en el mundo, llevó a ambos gobiernos a comprender que el necesario proceso de reconversión y expansión sería más ventajoso si era emprendido de manera conjunta (Oropeza 2002:177).

La integración no sólo se concebía desde una perspectiva meramente económica, siendo el factor político una condición decisiva. De hecho, según Fred Bergsten, entre otros ámbitos el MERCOSUR buscaba el fin de la carrera armamentista entre Argentina y Brasil, incluida su dimensión nuclear (Véase Bergsten 1996). De esta manera, en un contexto de acentuadas asimetrías de poder, bajo el liderazgo de Brasil y Argentina la región avanzaba en estabilidad y su estructura asimétrica y jerárquica contribuía de manera considerable a la paz y estabilidad regional, a través de la suscripción, el 25 de junio de 1996 en Salta, de la Declaración presidencial sobre el Compromiso Democrático en el MERCOSUR. Pero sobre todo, a partir de la adopción, a sugerencia del Presidente de la República de Argentina, de la Declaración Política del MERCOSUR, Bolivia y Chile como Zona

de Paz, durante la XIV reunión del Consejo del MERCOSUR, realizada en Ushuaia el 24 de julio de 1998. En ésta se sostenía que la paz constituía una base fundamental para el desarrollo y representaba una condición primordial para la existencia y continuidad del MERCOSUR (Véase Vera 1999).

Ahora bien, la entrada de Venezuela viene, no obstante, a complejizar el panorama. También lo hace el acercamiento entre Brasil y Estados Unidos en torno al tema energético. En consecuencia, la competencia y su secuela de desorientación para los países periféricos están planteadas. Hoy más que nunca es necesario dilucidar el panorama, acercar posiciones y conducir un proceso que se ha visto de gran manera obstaculizado por el renacer del populismo.

A juicio de Armando Di Filippo, las dificultades con que se ha encontrado el MERCOSUR recaen principalmente en la existencia de enormes asimetrías entre los países miembros. En este sentido, la principal fuente de asimetrías de poder-dependencia derivaría de los tamaños geográfico, demográfico y económico de Brasil, situación que se expresaría -entre otros factores- en que la población de este país es casi cuatro veces mayor y su producto casi tres veces superior al de los otros tres miembros sumados. Por ello, el gran remedio ante estas enormes asimetrías de poder, según este autor, sería el avance hacia la supranacionalidad en el MERCOSUR. Los organismos supranacionales propenderían a la defensa de los intereses comunitarios por encima de los intereses particulares de los Estados miembros. Los principales obstáculos provienen de su miembro más influyente, Brasil, donde constitucionalmente se verifica que la legislación nacional tiene prioridad sobre los acuerdos regionales, por lo que gran parte de la cuestión recae en averiguar si el gobierno de Brasil estaría dispuesto a explorar las vías democráticas para introducir una reforma constitucional que posibilite la aceptación de las normativas y de los organismos requeridos para instalar esa supranacionalidad (Di Filippo 2007:184-188).

El comportamiento del poderoso Brasil es definitorio no sólo para el futuro del MERCOSUR, sino para la integración sudamericana en general. Esta realidad ha llevado a Di Filippo a sostener que la supranacionalidad mínima para las convergencias institucionales sólo podrá lograrse y/o consolidarse si se inicia una integración de los bloques MERCOSUR-CAN, ya que el "poder compensador" requerido para lograr una relación más equilibrada con Brasil sólo pueden lograrlo los restantes países, si éstos se unifican en un solo bloque multidimensional de integración (Di Filippo 2007:193).

Ahora bien, la noción de la unipolaridad benigna ofrece otra alternativa, que acepta las asimetrías de este bloque como una manera de canalizar el poder y administrar la estabilidad de la región, antes que favorecer el balance simétrico y la competencia desestabilizadora. Pero esta alternativa también se encuentra con dificultades. La opción por la promoción de un centro pluralista conformado

por el triángulo Argentina-Brasil-Venezuela no parece posible en las condiciones actuales, en base a las muy diversas e incluso fundamentales diferencias de éstos en torno a su percepción de la integración regional. Tampoco parece vislumbrarse una reedición del antiguo ABC (Argentina, Brasil y Chile), por la poca presencia y escaso compromiso chileno por la región. Más lógico parece reflexionar en torno a un liderazgo central del "gigante" brasileño. Cabe esperar que este se decida a ejercerlo desde una lógica benigna y abandone su ya tradicional excepcionalismo y desdén por el vecindario. A este respecto, las soluciones cooperativas y consensuales en el nivel regional pueden representar una alternativa más efectiva y eficaz, en el largo plazo, para enfrentar los problemas de la interdependencia y para desde ahí contribuir a la gobernanza global.

Aceptando las asimetrías como parte de una estructura que favorece la administración del poder, la unipolaridad regional y su práctica del compromiso y la negociación, puede representar una promisoría alternativa frente a la realpolitik imperial del castigo y la fuerza.

BIBLIOGRAFÍA:

ARENAL, Celestino Del. (1993). "El nuevo escenario mundial y la teoría de las Relaciones Internacionales". En ABELLÁN HONRUBIA, Victoria y PÉREZ GONZÁLEZ, Manuel. ***Hacia un nuevo orden internacional y europeo: estudios en homenaje al profesor Manuel Diez de Velasco***. Tecnos. Madrid.

BERGSTEN, Fred. (1996). "Globalizing free trade: the ascent of regionalism". En *Foreign Affairs*. May-June.

DEUTSCH, Karl. (1974). ***El análisis de las relaciones internacionales***. Paidós. Buenos Aires-Argentina.

DEUTSCH, Karl. (1996). *Integración y Formación de Comunidades Políticas*. INTAL – BID, Buenos Aires.

DI FILIPPO, Armando. (2007). *Economía Política Global. Apuntes de Clase*. Instituto de Estudios Internacionales. Universidad de Chile.

INSULZA, José Miguel. (2005). "La cooperación hemisférica en la segunda administración hemisférica". En *Foreign Affairs* en español. Enero-marzo.

KUPCHAN, Charles. (1998). "After Pax Americana". En *International Security*. Vol. 23, Issue 2. Fall.

MAGARIÑOS, Gustavo. (2000). ***Integración multinacional. Teoría y sistemas***. ALADI- Universidad ORT. Montevideo.

- OROPEZA, Arturo. (2002). México-MERCOSUR: un nuevo diálogo para la integración. UNAM-CARI. México.
- PNUD. (2006). Una alianza mundial para el desarrollo. Oficina de Comunicaciones. New York.
- ROSENTHAL, Gert. (1993). "Treinta años de integración en América Latina: un examen crítico". En *Estudios Internacionales* N° 101.
- UNCTAD. (2004). Nueva Geografía del Comercio Internacional: la Cooperación Sur-Sur en un mundo cada vez más interdependiente. Revisado en www.sela.org el 20-05-07
- VERA, Jorge. (1999). "Política exterior chilena y MERCOSUR". En *Diplomacia* N° 80, julio-septiembre.
- WALLERSTEIN, Immanuel. (1982). "World-systems analysis. Theoretical and interpretative issues". En HOPKINS, Terence; WALLERSTEIN, Immanuel asociados. ***World-systems analysis. Theory and Methodology***. Sage Publications Inc.