

## Teoría y metodología de la geopolítica: hacia una geopolítica de la "construcción de poder"

Dallanegra Pedraza, Luis

Veröffentlichungsversion / Published Version

Zeitschriftenartikel / journal article

### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Dallanegra Pedraza, L. (2010). Teoría y metodología de la geopolítica: hacia una geopolítica de la "construcción de poder". *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 52(210), 15-42. <https://doi.org/10.22201/fcpys.2448492xe.210.210.25972>

### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC-ND Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>

### Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC-ND Licence (Attribution-Non Commercial-NoDerivatives). For more information see:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0>

# *Teoría y metodología de la geopolítica. Hacia una geopolítica de la “construcción de poder”*

LUIS DALLANEGRA PEDRAZA\*



## **Resumen**

En el marco de los cambios que se van presentando con la evolución y la dinámica del sistema mundial en el contexto de la globalización, y ante el escaso impacto político que los países de América Latina tienen en el concierto internacional, este artículo propone el desarrollo de una novedosa teoría de la geopolítica que permita que los Estados periféricos (como los latinoamericanos) sean partícipes del sistema de relaciones de una manera que no implique necesariamente ni la confrontación con ellos ni tampoco su sumisión. Para tal propósito, el autor hace una revisión crítica de los criterios de la geopolítica (clásica y latinoamericana, sobre todo) así como del impacto de la economía de mercado en estos países, que no han dejado de estar bajo el yugo de la dependencia, para proponer vías de integración regional verdaderas.

**Palabras clave:** política internacional, geopolítica, economía de mercado, neocolonialismo, América Latina.

## **Abstract**

Within the frame of changes that present themselves with the evolution and dynamics of the world system in the context of globalization, and in face of the scarce political impact that the Latin American countries have in the international concert, this article proposes the development of a novel theory of geopolitics that will permit the peripheral states (such as the Latin American) to participate in the system of relations in a manner that does not necessarily imply either confrontation with them nor their submission. For this purpose, the author makes a critical review of the criteria on geopolitics (classical, and above all, Latin American) as well as the impact of the market economy in these countries, that are still under the yoke of dependency, to propose ways of a true regional integration.

**Key Words:** international politics, geopolitics, market economy, neocolonialism, Latin America

---

\* Universidad Nacional de Rosario (UNR), Riobamba 250, Rosario, Santa Fe, Argentina.

## Introducción

La geopolítica es un objeto de estudio dinámico e interdisciplinario que requiere del marco teórico que le ofrecen las ciencias políticas, las relaciones internacionales, la geografía, y otras ciencias como la economía y la historia. Las relaciones internacionales contribuyen con el concepto de poder, desempeño, interrelación y configuración sistémica. La geografía hace lo propio con la idea de espacio vital; la economía con la noción de riqueza y recursos y la historia con la concepción de evolución y dinámica.

Al igual que las disciplinas mencionadas, la geopolítica presenta el doble desafío de trabajar, por un lado, a nivel teórico-metodológico y, por el otro, a nivel empírico a través de los estudios de caso. La primera dimensión da el armazón conceptual para entender la segunda de ellas. Huelga decir que ambas se son mutuamente necesarias para entender la complicada trama del juego internacional. Para fines del presente artículo, interesa desarrollar el plano teórico-metodológico con el objetivo contribuir no sólo al conocimiento, sino también al mejoramiento de los países periféricos, particularmente los latinoamericanos.

La creación de una teoría implica observar la realidad, su evolución y detectar las variables más significativas, incluyendo el motor que direcciona la configuración de esa realidad. Resulta imposible conocer la evolución de la geopolítica y sus posibilidades, en particular en el caso de América Latina, si no se hace abordando los aspectos teóricos y metodológicos de las ciencias que concurren con ella.

La teoría es el resultado de un proceso de abstracción a partir de variables significativas, seleccionadas de una realidad que conduce a un nivel explicativo, y se realiza desde una perspectiva: una ubicación a partir de la que se sitúa el teórico para

observar esa realidad. A esta perspectiva o ubicación desde la que observamos la realidad se denomina cosmovisión: una idea de la organización del mundo que crea el marco o paradigma para el resto de las ideas y que inspira teorías o modelos en todos los niveles. Muestra el diseño universal de la realidad en su esencia y se aplica a todos los campos: la política, la economía, la religión, la moral o la filosofía.

En ningún caso la realidad se comportará según nuestras aspiraciones o intereses si no tenemos en cuenta su forma de funcionamiento. La realidad *no* es amorfa, tiene inteligencia y vida propias, sigue sus propias leyes: las leyes de la naturaleza.

Cuando se habla de política internacional y, en particular, de geopolítica, se deben tener en cuenta variables destacables como “dominación”, “poder”, “influencia”, “independencia”, “soberanía”, “interdependencia”, “integridad territorial”, “estabilidad política y social”, “desarrollo”, “prestigio” y “seguridad”, entre otras. Desde la perspectiva de la periferia, habría que agregar: el *para qué del poder*, que conlleva la idea de “resistencia”, “construcción de poder”, “autonomía”; además de los reclamos de justicia.<sup>1</sup> A partir del proceso de abstracción e interrelación de estas variables significativas se pueden armar modelos descriptivos y explicativos que permiten alcanzar la teoría. Los modelos se elaboran generando sistemas analíticos a partir de las *variables* encontradas. Se lleva a cabo un proceso inductivo-empírico al escoger las variables más significativas y construir los modelos analíticos que permitirán desarrollar un proceso hipotético-deductivo. Se puede desarrollar un sistema de preguntas correlacionales en el que intervengan perspectivas de diferentes disciplinas científicas<sup>2</sup> para el trabajo en geopolítica.

<sup>1</sup> Existen autores que trabajan muy bien este tema, como James C. Scott (*Los dominados y el arte de la resistencia: discursos ocultos*, traducción de Jorge Aguilar Mora, México, Era, 2004).

<sup>2</sup> Luis Dallanegra Pedraza, *Realismo-sistémico-estructural: política exterior como “construcción” de poder*, Córdoba, edición del autor, 2009. El documento está disponible en línea en <http://luisdallanegra.bravehost.com/Realismo/prolindi.htm> N.E.

## Formas de construcción teórica: procesos entrópico y heurístico

Se trata de un proceso entrópico y heurístico que ya ha sido estudiado por Tucídides y Aristóteles y desarrollado por otros investigadores de la realidad como Maquiavelo, Hobbes, Nietzsche y Morgenthau.

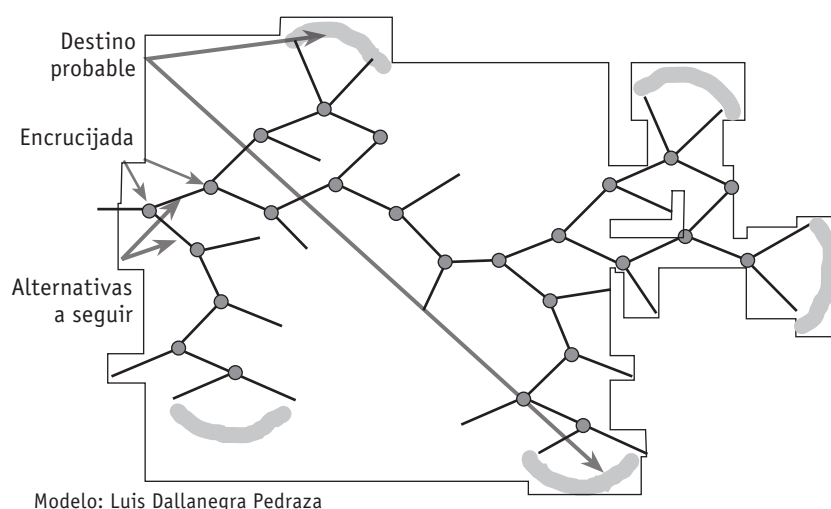
Se denomina proceso entrópico a los caminos que se escogen, de manera racional o no, para ir en una dirección determinada, buscada o impuesta. El objetivo concreto rige el camino concreto. Con base en lo que se elige o se impone, se decide qué caminos seguir y cuáles no. El riesgo permanente que se tiene en la toma de decisiones sólo puede ser cubierto por una lectura clara sobre el funcionamiento de la estructura del sistema. Esto implica tener en consi-

deración una de las variables centrales: el poder y la forma en que se configura el sistema.

En general, cuando se habla de la estructura del sistema se hace referencia al tope del sistema, depreciando el significado que puede tener la resistencia desde abajo. Hoffmann<sup>3</sup> fue el primer autor en trabajar la estructura del sistema como una totalidad e integralidad, más allá del o de los súper poderes que hay en su tope. La estructura hoy está conformada por actores heterogéneos entre los que hay Estados, empresas, banca y organizaciones de la sociedad civil.

Figura 1

### Proceso entrópico



El proceso heurístico es la forma en que se elige de la manera más adecuada evitando, a su vez, imposiciones. La capacidad de predecir si se puede ir en una dirección u otra está sujeta a múltiples factores que dificultan establecerla con precisión. Una cosa es el mundo y su realidad y otra la descripción que se hace del mundo. Es necesario diferenciar entre la realidad

que está fuera del ser humano y el proceso discursivo que se utiliza para operar en esa realidad.<sup>4</sup> En distintas ocasiones, la verdad objetiva se confunde con el discurso del poder. No se toma el conocimiento directamente de las leyes naturales, sino a través de las prácticas humanas. Independientemente de la retórica y el discurso, las leyes de la naturaleza

<sup>3</sup> Stanley Hoffmann, *Primacy or World Order*, Nueva York, McGraw Hill, 1978.

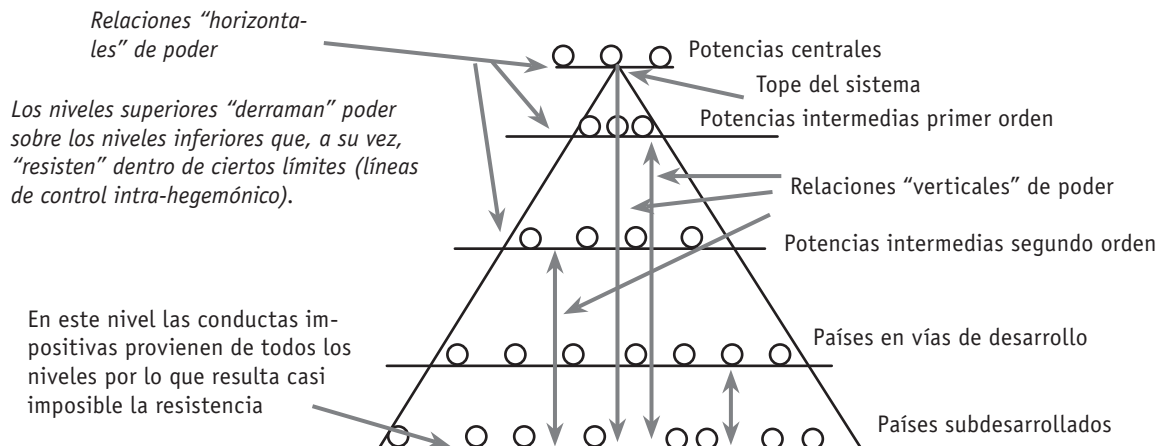
<sup>4</sup> Vid. de Richard Rorty, *Contingency, Irony, and Solidarity*, Cambridge, Cambridge University Press, 1989 y *Philosophy and the Mirror of Nature*, Princeton, Princeton University Press, 1979. Consúltese también Friedrich Nietzsche, "Voluntad de poder", en Manuel Barrios Casares, *La voluntad de poder como amor*, Barcelona, Ediciones del Serbal, 1990.

están ahí y no pueden ser soslayadas. Habría que encontrar un punto de equilibrio entre el determinismo establecido por las leyes naturales y la posibilidad

de alcanzar una autonomía de ellas, tal que permita llevar a cabo la mejor decisión posible.

Figura 2

**Estructura del sistema**



Modelo: Luis Dallanegra Pedraza

¿Qué ocurre en el sistema mundial? Se puede contestar a través de la generación de modelos de análisis o sistemas analíticos que constituyen sistemas de preguntas interrelacionados y correlacionados y que permiten representar la realidad de forma simulada.

La generación de modelos analíticos representativos, a través del proceso heurístico, contempla áreas temáticas como la geopolítica de los cambios "en el sistema", los procesos de descolonización, la constitución de un movimiento de países no alineados, las consecuencias de la Guerra de Vietnam para el equilibrio de poderes, la creación de la OPEP y sus consecuencias en la economía y las finanzas globales, el surgimiento de la Comisión Trilateral (*Trilateral Commission*)<sup>5</sup> y su incidencia en el orden económico internacional, el surgimiento del transnacionalismo y sus consecuencias sobre el Estado-nación, la emergencia de organizaciones de la sociedad civil como las ONG, etcétera. Cada uno de estos procesos generó cambios de diferente categoría en el sistema global,

tales como a) cambios en el estado o situación del sistema, que muestran cuando se presentan cambios que modifican al sistema, sin modificar la posición relativa (*statu quo*) de los principales actores que conducen al sistema, o a su estructura (por ejemplo, el proceso masivo de descolonización de África durante la década de los 60 en África); b) cambios en el *statu quo* del sistema, que muestran cuando hay variaciones en la posición relativa de los principales actores entre sí (como el fin de la Guerra de Vietnam, su "unificación" dentro del bloque oriental y la necesidad del gobierno de Estados Unidos de "aliarse" con el enemigo de su enemigo (China comunista) para recuperar el equilibrio perdido en el sudeste asiático); c) cambios en las reglas del funcionamiento de la estructura que se dan cuando los cambios en el estado del sistema hacen que se altere de manera irreversible la organización del sistema y el patrón de interacciones (es el caso, entre otros, de la crisis producida por los miembros de la OPEP en 1973).<sup>6</sup>

<sup>5</sup> Vid. para mayor información sobre su historia, organización, estructura y objetivos, <http://www.trilateral.org/> N.E.

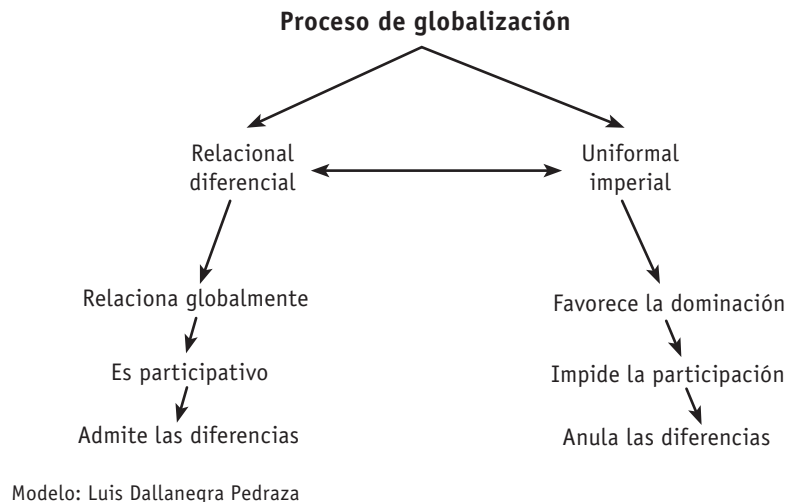
<sup>6</sup> L. Dallanegra Pedraza, "La problemática del orden", en L. Dallanegra Pedraza (coord. y comp.), *Geopolítica y relaciones internacionales*, Buenos Aires, Pleamar, 1981.

## ¿Cómo evoluciona el sistema global?

La configuración del sistema mundial y el proceso histórico de globalización han sido la resultante de la expansión y la dominación económico-comercial, militar, político-ideológica, cultural y religiosa. Las ci-

vilizaciones más influyentes y poderosas marcaron las pautas para el resto del planeta, expandiéndose progresivamente, dando lugar al mundo complejo actual basado en culturas dominantes y sobrevivientes.

Figura 3



Después de la Segunda Guerra Mundial, la Guerra Fría y la política de contención ideada por George F. Kennan (alias "X")<sup>7</sup> (llevada a cabo por el presidente norteamericano Harry S. Truman), el mundo se dividió en dos bloques impermeables durante cincuenta años bajo el lema amigo-enemigo. Con el fin de la Guerra Fría, se acabaron las viejas divisiones ideológicas y comenzó a imponerse una división más difícil de reconocer basada en la tecnología. Ya no son las ideologías sino la tecnología la que crea una nueva y profunda división del mundo en bloques o conglomerados geoeconómicos.

La innovación comercial es hoy en día, por lo general, el producto tanto de una visión científica básica como de la ingeniería aplicada, que cuenta con el respaldo de patentes. La investigación básica depende de las universidades y los laboratorios esta-

tales (la aplicada de firmas privadas, cuyo objetivo es la ganancia) La innovación exitosa requiere que los académicos, el Estado y las empresas trabajen unidos.

Sin embargo, ciertos sectores académicos en Estados Unidos insistieron en la continuidad del esquema de confrontación frente a un enemigo mundial. Del *Mister "X"* de la post Segunda Guerra Mundial, se pasó al *Mister "H"* del post bipolarismo. Huntington, emulando a Kennan, desarrolló un nuevo concepto de dominación imperial: "El choque entre civilizaciones".<sup>8</sup>

Los factores dominantes en el proceso resultante del fin del sistema bipolar y del comienzo de la globalización han sido la necesidad de competitividad como factor central para operar como actor en el sistema, la búsqueda de control sobre la energía, el

<sup>7</sup> Vid. George Frost Kennan, "The Sources of Soviet Conduct" (The X Article, en *Foreign Affairs*, 1947), en *The History Guide. Lectures on Twentieth Century Europe*, en <http://www.historyguide.org/europe/kennan.html> N.E.

<sup>8</sup> Samuel P. Huntington, *El choque de civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*, Buenos Aires, Paidós, 2001. Este tema lo trabajé en mi trabajo *Tendencias del orden mundial: régimen internacional*, (Buenos Aire, edición del autor, 2001). Consúltense en específico, las pp. 119-123.

control sobre el agua potable y los recursos naturales y la búsqueda de mano de obra barata. Se dio una expansión explosiva de los actores transnacionales, ocupando espacios, ya no como grupos de presión sino como factores de poder en la dirección del sistema. Los actores transnacionales como las calificadoras de riesgo del país se han transformado en un factor dominante para la posibilidad de que las economías periféricas se desarrollen y sean competitivas.

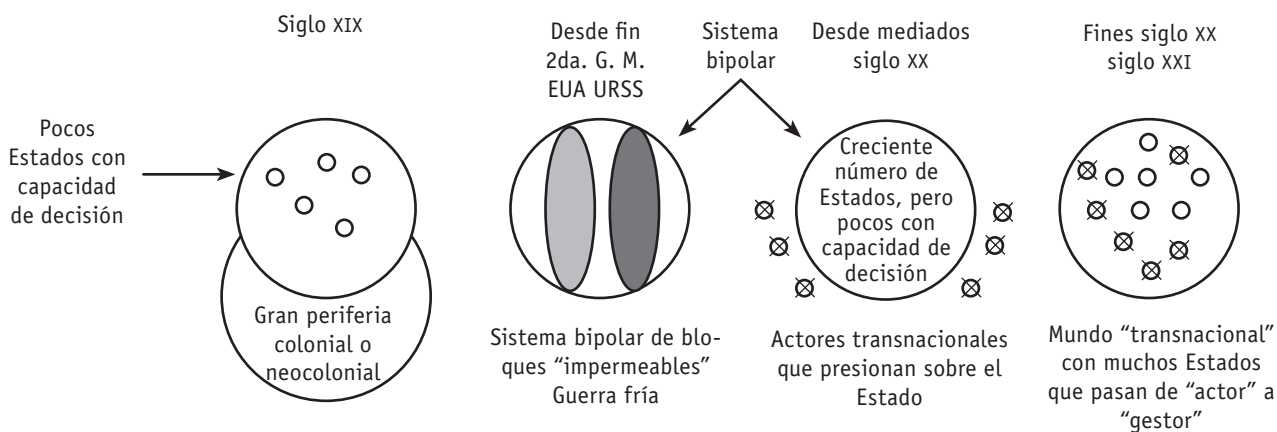
En el mundo industrializado se dio una alianza estratégica entre los países industrializados-empresas-banca en el área económica-financiera-tecnológica y de la seguridad, expandiéndose, de manera neocolonial (especialmente los europeos) o militar (en el caso de Estados Unidos) para controlar los recursos

naturales estratégicos. Si desean sobrevivir dentro de este proceso, los sistemas políticos deben ser funcionales a este fenómeno.

Dentro de este marco, la región opera como una periferia subordinada en vez de ser un actor dentro del sistema. La mayoría de los gobiernos de América Latina desconoce la importancia del poder como factor *direccionador* en las relaciones internacionales. En general, su visión positivista, jurídico-institucionalista los ha llevado a operar bajo el espejismo de las instituciones y el derecho a la vida por voluntad propia y, por lo tanto, su posición dentro del sistema depende del respeto que se tenga de las instituciones.

Figura 4

**Sistema Mundial:  
desarrollo histórico**



El mundo post bipolar comenzó a orientarse hacia la configuración de un sistema multipolar que gira alrededor del eje económico-tecnológico-financiero en el que Estados Unidos debía competir *vis-a-vis* con Europa y Asia. Los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001, permitieron al gobierno de George W. Bush reorientar la configuración del sistema y el orden mundial nuevamente hacia el eje estratégico-militar en el que tiene ventajas comparativas y competitivas, exclusivas y excluyentes, favoreciendo la construc-

ción y consolidación de un imperio.<sup>9</sup> A diferencia del romano, en aquél hay un alto componente de transnacionalismo. Los cambios políticos generados por las elecciones en 2009 en Estados Unidos, crearon cambios en el relacionamiento, aunque más en el orden estratégico que de carácter paradigmático. Se pasó de la doctrina de intervención preventiva de George W. Bush a las de negociación preventiva y poder inteligente de Barack Obama.

<sup>9</sup> L. Dallanegra Pedraza, *La construcción de un orden mundial imperial: una teoría sobre el poder y el orden mundial desde una perspectiva realista-sistémica-estructural*, Buenos Aires, edición del autor, 2005.

La sociedad civil, que comenzó a quedar desprotegida por las transformaciones del Estado-Nación, comenzó a emerger como un actor significativo,

aunque no con el poder suficiente como para generar reglas del juego tan relevantes como las empresas y la banca en el contexto mundial global.

## La cibernética como instrumento de expansión y dominación

La modernización que vivió América Latina en la década de 1990, como complemento del proceso de privatizaciones establecido por el Consenso de Washington de 1989, respondió, especialmente en el área de la telefonía, a los intereses de las empresas privadas orientadas al desarrollo de una autopista informática que controlaría la televisión, la telefonía, el movimiento de datos, el comercio, las finanzas, etcétera. A partir de la década de 1980, el paradigma del desarrollo pasó a ser la producción y transmisión de conocimiento. La globalización y la permisividad de los dirigentes políticos favorecieron la profunda mutación del poder que ahora se encuentra en quienes controlan los mercados financieros, los grupos mediáticos planetarios, las autopistas de la información, las industrias informáticas y las tecnologías genéticas.<sup>10</sup>

La autopista informática y la telefonía se han transformado en los instrumentos de control de todos los medios de comunicación y de generación de pensamiento. Las economías latinoamericanas se abrieron según el mandato establecido en el Consenso de Washington, pero continúan exportando *commodities* (materias primas) de manera importante, mientras que importan productos de microelectrónica, informática, telefonía, telemática y robótica de los mercados asiáticos en especial. Internet se ha transformado en un instrumento de control y dominación desde los actores transnacionales para el manejo del mercado, y desde los Estados más poderosos para el control de determinados gobiernos.

La red Echelon, o la "Gran Oreja", se desarrolló en la década de 1970 y es operada a escala mundial por Estados Unidos, Gran Bretaña, Canadá, Australia y Nueva Zelanda. Ella permite interceptar comunicaciones transmitidas vía satélite en todo el planeta. Es una red de computadoras conectadas con siete

estaciones y con 120 satélites operativos alrededor del mundo para interceptar las comunicaciones que transitan por el espacio y reciben, analizan y ordenan la información capturada. En un principio, Echelon estaba dedicada a interceptar la información de los países del Pacto de Varsovia, pero a diez años del fin de la Guerra Fría sus actividades de espionaje se expandieron hacia otras áreas, como el espionaje industrial y de empresas. En América Latina se encargan los puestos de escucha instalados en Belice y Puerto Rico para Estados Unidos y Kourou (Guayana) para Francia y Alemania, todos orientados al sur del continente. En 1982, Gran Bretaña utilizó este sistema durante la Guerra de las Malvinas. Durante la presidencia de Fernando de la Rúa en 2000, 21 líneas telefónicas del ministerio de economía argentino estaban intervenidas vía satélite desde el exterior, con la misma tecnología que utiliza Echelon. El ministro José Luis Machinea también tenía intervenidas las líneas de la Fundación para el Desarrollo, en la que trabajaba antes de hacerse cargo del Ministerio de Economía, con tecnología que utiliza el sistema Echelon. Según un informe del Parlamento Europeo, "Washington tiene acceso a toda la información confidencial de México", un país que para Echelon vendría a ser "un libro abierto". Buena parte de las comunicaciones mexicanas pasan a Estados Unidos de manera directa, de modo que no hace falta ninguna estación especial para interceptarlas.

Se ha revelado la existencia de una red de escucha electrónica rusa. Su nombre en código es Sorm, nacida de los restos de la KGB.

Estados Unidos, Rusia, Francia, Israel y China están *ciberarmados*; El Reino Unido, Alemania y Corea del Norte también se preparan para un futuro en el que los conflictos se desarrollarán a través de internet.

<sup>10</sup> Ignacio Ramonet, *Guerras del siglo XXI: nuevos miedos nuevas amenazas*, Barcelona, Mondadori, 2002.



Hoy, las armas letales no son nucleares sino virtuales. Todos se deben adaptar a esas amenazas. En la mayoría de los países, la infraestructura crítica (redes de distribución de agua y electricidad,

transportes y telecomunicaciones) está conectada a internet y carece de las funciones de seguridad adecuadas. Ese déficit las coloca en situación de extrema vulnerabilidad.

## Geopolítica clásica

Durante la etapa del sistema multipolar (1815-1914), el poder como variable crítica se centró en el control de los espacios geoeconómicos periféricos (colonización y neocolonización) con el fin de tener materia prima para la Revolución Industrial, mano de obra esclava o barata y dominar áreas estratégicas, además de controlar los mares con la finalidad

de dominar las rutas comerciales y los mercados. El poder económico creció apoyado –de manera logística– por el poder estratégico-militar. El paradigma central fue la Revolución Industrial.<sup>11</sup>

Las definiciones que muestran el proceso presentan el concepto de dominio como central, y al de Estado-nación como actor principal de la geopolítica.

<i>Autor</i>	<i>País</i>	<i>Definición</i>
<b>Friedrich Ratzel</b>	<b>Alemania, 1860</b>	Relaciones de poder, exige aumentar los territorios El estado es un organismo vivo espacio vital.
<b>Alfred T. Mahan</b>	<b>EUA, 1890</b>	Importancia estratégica del dominio de los mares para dominar el comercio y el mundo.
<b>Halford Mackinder</b>	<b>Inglaterra, 1904</b>	La "Isla Mundial" (dominio del mundo) Heartland o Núcleo Vital y Hinterland o espacio de crecimiento. Equilibrio de poderes.
<b>Rudolf Kjellén</b>	<b>Creador del vocablo "geopolítica", 1916</b>	Relaciones entre la geografía y la política internacional Estado como un organismo geográfico "viviente"
<b>1914 Primera Guerra Mundial hasta 1919</b> <b>1917 se inicia Revolución Rusa que termina con creación de URSS en 1923</b> <b>Se comienza a modificar el mapa geopolítico mundial</b>		
<b>Karl Haushofer</b>	<b>Alemania, 1928</b>	Lucha de vida o muerte de los organismos estatales por el espacio vital Doctrina de las relaciones de la tierra con los desarrollos políticos Reparto del mundo en áreas de influencia

El último estertor del viejo orden se presentó con la crisis del 29/30. El eje del poder mundial se desplazó desde Europa, cruzando el Atlántico, hacia Estados Unidos; a la vez, surgieron nuevos actores: Alemania, Japón y la URSS como actor euro-asiático.

En 1939 se inició la Segunda Guerra Mundial y con ella los dos ejes de poder: Estados Unidos-Francia-Gran Bretaña-URSS contra Alemania-Italia-Japón.

Durante esta contienda se continuaron planteando visiones de la geopolítica. Nicholas J. Spykman hablaba de la importancia del poder aéreo. Él incorporó el concepto de *rimland* (tierra orilla) en referencia a los litorales marítimos euroasiáticos. Desde su punto de vista, quien controlara el *rimland* dominaría Eurasia y, a su vez, quien dominara Eurasia controlaría los destinos del mundo.<sup>12</sup>

<sup>11</sup> L. Dallanegra Pedraza, *El orden mundial del siglo XXI*, Buenos Aires, Ediciones de la Universidad, 1998.

<sup>12</sup> Vid. de Nicholas John Spykman, *America's Strategy in World Politics: The United States and the Balance of Power*, introducción de Francis P. Sempa, New Brunswick, Transaction Publishers, 2007, (Nueva York, Harcourt, Brace and Company, 1942) y *The Geography of the Peace*, edición de Helen R. Nichol, Nueva York, Harcourt, Brace and Company, 1944. N.E.

La evolución de los acontecimientos durante la Segunda Guerra Mundial generaba la presunción de que el futuro orden mundial sería multipolar. Sin embargo, el fin de la conflagración mostró que el nuevo sistema emergía con dos grandes poderes, es decir, una diarquía. Los acuerdos de paz firmados en Yalta y Potsdam, el reparto de Europa y las esferas de influencia, el pensamiento de Kennan y las políticas de contención de Truman dieron lugar a la Guerra Fría. En vez de la diarquía se generó un bipolarismo basado en la pugna por la primacía entre dos ideologías incompatibles dando paso a una nueva dinámica geopolítica, acorde con las tendencias del sistema. Siguiendo los criterios geopolíticos de Halford Mackinder,<sup>13</sup> la OTAN y el Pacto de Varsovia se transformaron en dos *heartland*: el sistema bipolar.

Como consecuencia de la Guerra Fría proliferaron los sistemas de seguridad colectivos. El primero de ellos, el TIAR (Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca o Tratado de Río, entre Estados Unidos y América Latina), surgió en 1947; la OTAN (Organización del Tratado del Atlántico Norte, entre Estados Unidos, Europa Occidental y Turquía), en 1949; el

ANZUS (acrónimo de Australia, Nueva Zelanda y Estados Unidos, los países signantes), en 1951; el SEATO (Southeast Asia Treaty Organization, entre Estados Unidos y el sudeste asiático), en 1954; el CENTO (Central Treaty Organization o Tratado de Bagdad, entre Asia Central y Gran Bretaña) y el Pacto de Varsovia (entre la URSS y Europa del Este), en 1955.

A fines de los 50 y principios de la década siguiente, se iniciaron a nivel global nuevos procesos que modificaron los criterios geopolíticos: a partir de 1958, la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA) se transformó en la Comunidad Económica Europea (CEE). Durante el periodo, emergieron por igual las empresas multinacionales y las organizaciones no gubernamentales; se dio un proceso masivo de descolonización en África, continuando y consolidando así el que se había iniciado en Asia durante la postguerra. En aquella época, surgió también la concepción Cepalina (Comisión Económica para América Latina de la ONU), lo que dio inicio a los procesos integrativos en América Latina.

En ese entonces, los criterios de la geopolítica clásica eran los siguientes:

<i>Autor</i>	<i>País</i>	<i>Definición</i>
<b>Henry Kissinger</b>	<b>EUA, 1973</b> <b>"Un mundo restaurado"</b>	Vivimos una época revolucionaria, hay que crear un nuevo orden mundial.  La bipolaridad es altamente peligrosa, aunque el máximo peligro consistiría en la unipolaridad. El poder debe compartirse y repartirse entre varias potencias industrializadas y militarizadas.  Multipolarismo sí, pero bajo el control de Estados Unidos (al estilo de Gran Bretaña en el siglo XIX en Europa).
<b>Zbigniew Brzezinski</b>	<b>EUA, 1979</b> <b>"La era tecnocrática"</b>	"Las invenciones tecnológicas provocan cambios culturales y éstos, cambios en la estructura social. La élite que controle estos cambios controlará el mundo" (presidente de la Comisión Trilateral).  Modelos de orden mundial: Club de Roma.

Con la emergencia y la expansión del transnacionalismo, apareció una nueva tendencia geopolítica. Las 200 empresas transnacionales más poderosas comen-

zaron a dictar y a condicionar la política mundial, además del comportamiento de gobiernos, ejércitos e instituciones mundiales oficiales o privadas. Se

<sup>13</sup> Vid. Halford John Mackinder, "The Round World and the Winning of the Peace", en *Foreign Affairs*, vol. 21, núm. 4, julio de 1943, pp. 595-605 y Brian Blouet, "The Imperial Vision of Halford Mackinder", en *Geographical Journal*, vol. 170, núm. 4, 1976, pp. 322-329. N.E.

transformaron en los amos invisibles del planeta: los que manejaban países y presidentes y ejercían control sobre el comercio mundial en más de un 50% y sobre la inversión de capital en el extranjero en más de un 75%.<sup>14</sup> Hoy, casi 90% de las mayores corporaciones trasnacionales que dominan la industria, la banca y los negocios son estadounidenses, europeas o japonesas. 80% de las principales corporaciones de petróleo y gas son propiedades norteamericanas o europeas. América Latina y África *no* figuran en la lista.<sup>15</sup>

Muchas de aquellas 200 empresas trasnacionales continúan concentrando sus actividades en equipo eléctrico y electrónico, automóviles, petróleo, productos químicos y farmacéuticos, lo que constituye el motor principal de la producción mundial. Estas concentran más del 30% del PIB mundial. Cada una de ellas vende más de lo que exporta uno solo de los 120 países más pobres del planeta. Su influencia sobre la producción, distribución y consumo global es determinante para acaparar la mayor parte del capital financiero, información, conocimiento, tecnología y personal capacitado. A medida que adquieren empresas públicas tienen mayor poder. Si bien la instalación de subsidiarias y filiales impulsa el crecimiento de algunos sectores al crear procesos de industrialización, comercialización y servicios integrados a cadenas internacionales, no responden forzosamente a las necesidades locales ni profundizan la desigualdad, lo que da lugar a nuevas formas de dependencia. Les interesa la fuerza de trabajo en las diferentes industrias y las contrataciones se dan sin seguridad social, de manera flexible y en ocasiones sin puesto fijo. Inciden en el ámbito laboral, al tiempo que seleccionan a los Estados en función de la mano de obra, de la infraestructura existente y de las facilidades que les otorgan los gobiernos. El dinero generado por estas empresas va a los países de origen, mientras que en el país de residencia sólo queda la mano de obra barata.

En el año 2000, se destinaron en América Latina unos 16,000 millones de dólares a la adquisición de empresas privadas locales por empresas trasnacionales a través de las privatizaciones en Argentina, Brasil y, en menor medida, en Chile que ya había privatizado a mediados y finales de los 70.

Las adquisiciones por parte de empresas trasnacionales en los países periféricos han desequilibrado las reglas del juego comercial internacional a través de situaciones como 1) el decremento de la capacidad productiva de aquéllos y la transferencia de propiedad y control de manos nacionales a extranjeras. Esta transferencia ha ido acompañada del despido de trabajadores y el cierre de algunas actividades de producción, además de que había que pagar al nuevo propietario en divisas; 2) el dominio del mercado interior por parte de las empresas adquirientes, como oligopolios mundiales, y el control de empresas estratégicas y sectores clave como la banca, las comunicaciones y la energía; 3) la disparidad entre los objetivos comerciales de las empresas trasnacionales y los de desarrollo de las economías receptoras y 4) la adquisición de medios de comunicación o de las actividades de esparcimiento que ha constituido una amenaza para la cultura o la identidad nacional al socavar la soberanía nacional y resultar equiparable a una recolonización. Todo ello ha causado la pérdida del control sobre el desarrollo económico.<sup>16</sup>

En 1991 el mundo atestiguó la desintegración de la URSS y, con ella, se pavimentó el camino del dominio capitalista de los mercados internacionales. En este marco de hegemonía de mercado, resulta irónico que hasta China, otrora irredento bastión comunista, haya podido atraer a 16 mil filiales de trasnacionales, superando así a los propios Estados Unidos y Alemania como polo de atracción.

En lo que respecta al reparto del poder, si se compara el volumen económico de las multinacionales y el PIB de los países del mundo en términos equi-

<sup>14</sup> Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), *Informe sobre las inversiones en el mundo*, Ginebra, UNCTAD, 2000.

El documento puede consultarse *in extensis* en [http://www.unctad.org/sp/docs/wir2000overview\\_sp.pdf](http://www.unctad.org/sp/docs/wir2000overview_sp.pdf) N.E.

<sup>15</sup> Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), *Líneas directrices para presas multinacionales*, París, OCDE, 2000.

<sup>16</sup> UNCTAD, *op. cit.*; OCDE, *op. cit.*

valentes, de las 100 primeras entidades por poder económico en el mundo, 51 serían multinacionales y 49 serían países. Las empresas transnacionales tienen capacidad global de producción, lo que implica que pueden reubicarla a cualquier lugar donde las condiciones sean más favorables. Asimismo, por su capacidad de negociación con los gobiernos, pueden exigir exenciones fiscales, escasa regulación medioambiental y mano de obra barata no sindicalizada: si no lo consiguen, pueden trasladarse a otro lugar.

84% de la inversión extranjera directa mundial se canaliza a través de este tipo de empresas. Hoy en día, las corporaciones multinacionales controlan gran parte de muchos sectores clave de la economía mundial, como la energía, minería, banca, agricultura, agua y telecomunicaciones.

En este contexto, algunos geopolíticos clásicos han considerado al mundo de la siguiente manera:

Autor/país/año	Obras	Definición
Francis Fukuyama (Estados Unidos, 1992)	<p><i>El fin de la historia y el último hombre.</i> (Barcelona, Editorial Planeta, 1992).</p> <p><i>(The End of History and the Last Man,</i> Nueva York, Free Press, 1992).</p>	<p>Fin de la historia significaría el fin de las guerras y las revoluciones sangrientas, los hombres satisfacen sus necesidades a través de la actividad económica neoliberal.</p> <p>Efecto derrame de las democracias liberales. La historia humana, como lucha de ideologías, ha terminado; el mundo se dirige hacia un orden basado en la democracia liberal, tanto en lo económico como en lo político, como única opción viable.</p>
Samuel Huntington (Estados Unidos, 1996)	<p><i>Choque entre civilizaciones: reconfiguración del orden mundial</i> (Buenos Aires Paidós, 2001).</p> <p><i>(The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order,</i> Nueva York, Simon &amp; Schuster, 1996).</p>	<p>Los conflictos en el futuro no tendrán como principal causa las raíces ideológicas o económicas, sino más bien culturales.</p> <p>A medida que la gente se vaya definiendo por su etnia o religión, Occidente se encontrará más y más enfrentado con las civilizaciones ajenas a su ámbito que rechazarán frontalmente sus más genuinos ideales y valores.</p>

## Geopolítica en América Latina

En el marco de lo hasta aquí expuesto, ¿cuáles han sido los principales problemas geopolíticos de los países latinoamericanos? 1) Los territoriales (fronterizos y coloniales, muchos de los cuales aún continúan); 2) los económicos (desarrollo, deudas, comercio); 3) los sociales (conflictos sociales, desplazos, pobreza, desempleo, hambre, derechos humanos); 4) los conflictos intraestatales con trascendencia internacional y 5) los sistemas políticos (afines, contrarios o problemáticos). En materia territorial, la preocupación central, tanto histórica como actual, ha sido la resolución de conflictos regionales: a) problemas fronterizos entre la gran mayoría de

países latinoamericanos: b) resolución de conflictos coloniales (Malvinas, Guayana Esequibo, Belice) y c) mixtos (salida al mar de Bolivia).

Gran parte de los estudios geopolíticos hechos en la región se vinculó con estas problemáticas. Muchos de ellos se orientaron al estudio de las hipótesis de conflictos con los vecinos. La configuración territorial en América Latina es la resultante de los intereses económicos y de seguridad durante la etapa de la colonización. El proceso de descolonización no modificó esto, ya que la región pasó a mantener vínculos neocoloniales por lo que economía y comercio continuaron con los mismos lineamientos.

La formación del Estado-nación en América Latina dejó como consecuencia grandes metrópolis en zonas continentales; caminos y ferrovías desde las zonas de producción agrícola o minera hacia los puertos; interiores de los países con asentamientos poblacionales vinculados al aparato productivo agrícola-ganadero o minero.

Las concepciones geopolíticas en América Latina durante gran parte del siglo XX siguieron los linea-

mientos de la geopolítica clásica, especialmente la europea. La diferencia la marca la perspectiva brasileña de la perspectiva hispanoamericana. Travassos, Do Couto e Silva, Terezinha de Castro y Quagliotti de Bellis vieron la potencialidad de Sudamérica continentalmente hablando. Cada uno de ellos lo hizo desde la perspectiva de su propio país (véase el cuadro de la página siguiente).<sup>17</sup>

## Geopolítica crítica

En la década de los 60, frente a la geopolítica clásica, se inició la etapa de la geopolítica crítica. Se siguieron los pasos de pensadores como Michel Foucault quien consideraba la geopolítica como un factor de reconstrucción y de transformación global, en especial para los que carecían de poder. El filósofo pictón le dio una gran importancia al discurso y a los planes de acción y transformación de los gobernantes e intelectuales. Para él, la dominación elitista estaría siempre presente y debía ser reemplazada con una contraélite política e intelectual. A la geopolítica, a su vez, la consideró como un discurso que concernía a la relación entre conocimiento de poder y relaciones sociales y políticas.<sup>18</sup>

Otro teórico influyente en el tema es el noruego Johan Galtung quien, frente a la geopolítica de la dominación, ha planteado que la conveniencia de construir poder sobre sí mismo. Si la alternativa poder ← → contrapoder no funciona para la gran mayoría, hay entonces que generar alianzas 'maximizadoras' para sumar poder.<sup>19</sup>

En materia económica, el tema central ha sido el tratamiento de los problemas y las alternativas de

desarrollo. Frente al modelo planteado por los grupos neoliberales, se ha optado por seguir el modelo cepalino de sustitución de importaciones.

Los países periféricos en general, y América Latina en particular, han buscado formas de alcanzar una mayor participación internacional, en especial en la toma de decisiones o en la conformación del orden global. Esto ha sido, fundamentalmente, a través de principios y en forma pragmática, en muchos casos improvisada, mediante la conformación de una teoría propia.

Existe la creencia de que todos los dirigentes (élites y contraélites) en estos países buscan una mayor autonomía, cuando no es cierto. El diseño geopolítico sigue pautas económicas y de seguridad externas. En la mayoría de los casos, el subdesarrollo y la dependencia se deben a los dirigentes políticos y pensantes (con mentalidad dependentista). Lo anterior se da en el marco de poblaciones con conductas totalmente pasivas en espera de que el líder les resuelva los problemas.

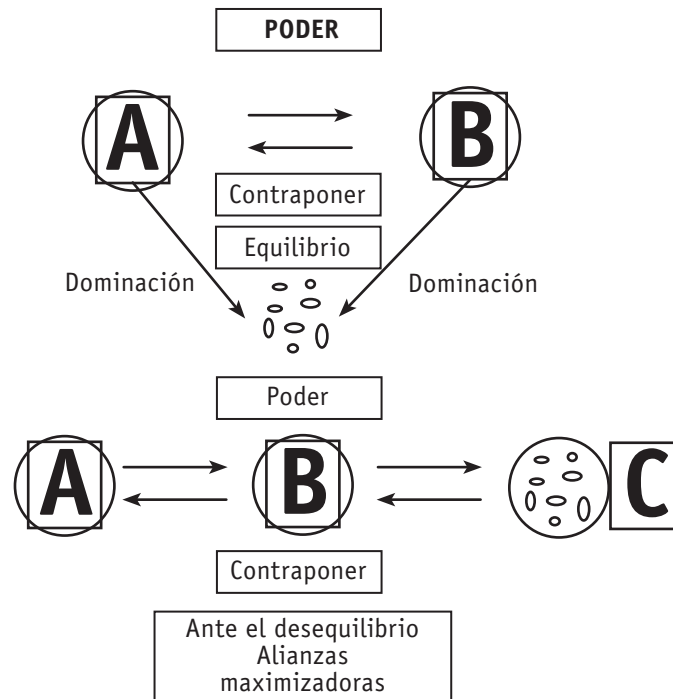
<sup>17</sup> Cabe recordar que Perón, por ejemplo, tomó de Travassos la doctrina del continentalismo al sentenciar: "La integración de la América Latina es indispensable: el año 2000 nos encontrará unidos o dominados, pero esa integración ha de ser obra de nuestros países, sin intervenciones extrañas de ninguna clase, para crear, gracias a un mercado ampliado, sin fronteras, las condiciones más favorables para la utilización del progreso técnico y la expansión económica; para evitar divisiones que puedan ser explotadas; para mejorar el nivel de vida de nuestros 200 millones de habitantes; para dar a Latinoamérica, frente al dinamismo de los "grandes" y el despertar de los continentes, el puesto que debe corresponderle en los asuntos mundiales y para crear las bases para los futuros Estados Unidos de Latinoamérica". Vid. Juan Domingo Perón, *La hora de los pueblos*, Buenos Aires, Editorial Pleamar, 1973.

<sup>18</sup> Michel Foucault, *Un diálogo sobre el poder*, Buenos Aires, Alianza Editorial, 1981.

<sup>19</sup> Vid. de Johan Galtung, *Paz por medios pacíficos: paz y conflicto, desarrollo y civilización*, Bilbao, Bakeaz, 2003 y *Tras la violencia, 3R: reconstrucción, reconciliación, resolución. Afrontando los efectos visibles e invisibles de la guerra y la violencia*, Bilbao, Bakeaz/Gernika, 1998, entre otras obras. N.E.

<i>Autor/país</i>	<i>Obras/estrategias</i>	<i>Definición</i>
Mario Travassos (Brasil, 1933)	Proyección continental de Brasil, (México, El Cid Editor, 1978).	Expansión brasileña hacia el Pacífico. Tendencia de los Estados a buscar varias salidas al mar.. Tendencia de los Estados al dominio de las hoyas hidrográficas (Cuenca del Plata) Tendencia a llevar su dominio por donde el tráfico sea capaz de llevarlo; postulados indispensables para la comprensión del complejo político sudamericano.
Jorge Atencio (Argentina, 1965)		Ciencia que estudia la influencia de los factores geográficos en la vida y evolución de los Estados. Guía del Estadista y militar en la conducción de la política interna y externa.
Augusto Pinochet Ugarte (Chile, 1965)		Estado y Nación: organismo vivo y dinámico. El Estado adquiere en su composición una constitución semejante a una "ameba": crecerá alimentándose de los vecinos. La expansión del Estado también se da en el mar. Mar presencial.
Golverey Do Couto e Silva (Brasil, 1967)	"Compartimentación geopolítica de América del Sur"	1) Área del nordeste, plataforma de conexión con África, Europa y el Océano Indico. 2) Plataforma de Maniobras (eje de la economía brasileña). 3) Área amazónica. 4) Área platino patagónica. 5) Área continental de Soldadura (vínculos sudamericanos).
Juan Enrique Guglielmelli (Argentina, 1967)	Geopolítica del Cono Sur, (Buenos Aires, El Cid Editor, 1979). "Nacionalista-desarrollista"	Circunscribe el análisis geopolítico a la realidad interna del país, otorgándole una menor relevancia a los problemas fronterizos. Cono Sur, punto de partida para la unidad latinoamericana y núcleo de poder frente a grandes centros de poder mundial. Brasil es un gran competidor de Argentina.
Edgardo Mercado Jarrín (Perú, 1976)	La revolución geoestratégica (Lima, Honrad Adenauer-Instituto Peruano de Estudios Geopolíticos y Estratégicos, 1976).	Ciencia multidisciplinaria. Seguridad de la Nación. Es el primero que introduce el concepto de "seguridad económica colectiva".
Terezinha de Castro (Brasil, 1981)	África: Geohistória, Geopolítica e Relações Internacionais (Rio de Janeiro, Biblioteca do Exército Editora, 1981). Atlas-texto de Geopolítica do Brasil (Rio de Janeiro, Capemi Editora, 1982).	El Atlántico es intercontinental. Une, pero en diagonal. América del Sur está más cerca de Europa que de África. Islas: bases de apoyo en rutas oceánicas Defrontación antártica. África es infantil y América Latina adolescente. Hispanoamérica: de espaldas al mar. Lusoamérica: Atlántico sur= Mare Nostrum.
Bernardo Quagliotti de Bellis (Uruguay, 1981)	Nacionalismo e integración (Montevideo, Asociación Sudamericana de Estudios Geopolíticos e Internacionales, 1979).	Siglo XIX: la élite pensante latinoamericana está más vinculada con asuntos europeos que con los domésticos. La internacionalización de la economía y la situación de subdesarrollo obligan a la integración regional. La integración es la única alternativa: nos integramos o nos integran. Para qué y para quién nos integramos.

Figura 5



Modelo: Luis Dallanegra Pedraza

Los intentos de desarrollo teórico en América Latina se dividen en:

*Teóricos que se centraron en los factores externos.*

a) El enfoque estructuralista del desarrollo. En este grupo destaca la figura de Raúl Prebisch, quien habló en su tiempo de cambios estructurales destinados a disminuir la influencia del centro sobre la periferia y a encontrar un camino propio. El economista argentino planteó la sustitución de importaciones y el proteccionismo, la modernización del Estado y la sociedad, la reforma agraria, la industrialización y planificación. Concibió a la integración latinoamericana como una forma de generar economías de escala y ampliar el mercado generando una demanda interna favoreciendo así el desarrollo.<sup>20</sup> b) El enfoque

heurístico. Desarrollado por autores como Galtung, Puig, Jaguaribe y Tomassini, entre otros, parte del principio de que el centro nunca modificará su conducta, por ende, lo que la periferia debe buscar es su propia salida, sea a través de la construcción de un poder sobre sí mismo, sea generando elites alternativas orientadas a la construcción de la autonomía o sea desarrollando la viabilidad nacional conjunta para alcanzar la autonomía.<sup>21</sup>

Estos dos enfoques o han dejado de existir o se han ido diluyendo. La concepción cepalina fue abandonada en los 90 con la llegada de la globalización y el neoliberalismo. La ampliación e integración del mercado fueron utilizadas por la transnacionales en beneficio propio. La teoría de la dependencia se

<sup>20</sup> Vid. de Raúl Prebisch, "El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas", en *Desarrollo Económico*, vol. 26, núm. 103, octubre-diciembre de 1986, pp. 479-502; *Transformación y desarrollo: la gran tarea de América Latina. Informe presentado al Banco Interamericano de Desarrollo*, pról. Felipe Herrera, México, FCE, 1970 (Sección de Obras de Economía) y *Capitalismo periférico: crisis y transformación*, México, FCE, 1981, entre otras obras. N.E.

<sup>21</sup> Vid. de Juan Carlos Puig, *Derecho de la Comunidad Internacional*, Buenos Aires, Depalma, 1974 y "La vocación autonomista en América Latina: heterodoxia y secesionismo", en *Revista de Derecho Internacional y Ciencias Diplomáticas*, núms. 39/40, 1971 y *Doctrinas internacionales y Autonomía Latinoamericana*, Caracas, Universidad Simón Bolívar, Instituto de Altos Estudios de América Latina, 1980; de Hélio Jaguaribe de Mattos, *La crisis del desarrollismo y la nueva dependencia*, Buenos Aires, Amorrortu Editores, 1972 y *Political Development: A General Theory and a Latin American Case Study*, Nueva York, Harper & Row 1973; de Luciano Tomassini, *Qué espera la sociedad del gobierno?*, Santiago, Universidad de Chile, 1994. N.E.

desgastó y no progresó. En esa década se instalaron gobiernos mayoritariamente neoliberales, incluyendo a un ex dependientista como Fernando Henrique Cardoso que renegó de sus pensamientos. La teoría de la autonomía no tuvo gran predicamento.

*Teóricos que se centraron en los factores internos.* Las variables internas recibieron menor atención que las externas, tanto en los estudios de política exterior como de política internacional. Los autores *no* latinoamericanos, particularmente europeos y norteamericanos, han prestado más atención a las características de los sistemas políticos que los latinoamericanos. En este campo ha predominado el positivismo con una visión jurídico-institucionalista carente de realismo ajena a la idea de poder, desfigurando la idea de geopolítica. Los militares le dieron una visión estratégica basada en las hipótesis de conflicto más que en el aprovechamiento óptimo o la consolidación sobre el espacio. En este marco, no se ha podido aún generar un pensamiento regional autónomo, ni tampoco formar una élite alternativa en la región. Estas carencias se deben a factores como: a) la falta de acceso a los organismos de investigación científica, cooptados por

pensamiento positivista y militarista; b) la incapacidad de publicar debido a la falta de revistas para hacerlo o de acceso a las editoriales que sí han publicado (por razones políticas, de coincidencia o afinidad ideológica) trabajos con contenido positivista y militarista; c) la censura de gobiernos dictatoriales y represivos, o civiles pero mediocres.

La investigación orientada a la heurística, en áreas como la política interna o internacional, es prácticamente inexistente. Toda vez que los políticos o militares que desean actuar recurren a su pragmatismo, que, en realidad, se acerca más a la improvisación. Si hacen algún análisis profundo usan modelos o teorías desarrollados en Estados Unidos o Europa.<sup>22</sup>

Las variables internas son importantes ya que han reproducido actores no estatales con alto grado de incidencia en el comportamiento del Estado, así como del sistema mundial. La creciente proliferación e incidencia de organizaciones de la sociedad civil, institucionalizadas (ONG) o no, puede transformarse en un factor que detone una nueva geopolítica, en la que la variable sociedad civil comience a tener una participación activa.<sup>23</sup>

## Fragmentación y autofragmentación en América Latina

Desde la época de la independencia, ha habido en América Latina un permanente proceso de fragmentación guiado desde afuera. Incluso se ha presentado una división de esferas de influencia entre Estados Unidos y Gran Bretaña.<sup>24</sup> La región sudamericana y el Caribe británico cayeron en la esfera de influencia, en especial económica, de Gran Bretaña. Por su parte, México, Centroamérica y el Caribe español cayeron en la esfera de Estados Unidos. De manera paralela, las diferentes disputas territoriales, principalmente por problemas de límites en las fronteras, han hecho que, en vez de converger, los países se mantengan en un constante proceso de autofragmentación. A principios del siglo XIX hubo una competencia entre la concepción 'monroísta' de la inserción mundial y la con-

cepción bolivarista del hemisferio. Debido a la desunión latinoamericana, esta competencia se decidió a favor del predominio de la concepción norteamericana. Este vínculo se institucionalizó en 1947-48 con el TIAR y la Carta de la OEA y trazó las líneas geopolíticas sobre la inoperancia del bolivarismo.

América Latina es una región heterogénea en cuanto al grado de desarrollo y a su orientación política. Los gobiernos siguen lineamientos que, en su gran mayoría, nada tienen que ver con la región como tal, sino con los de las élites dominantes tanto locales como foráneas, con la excepción de algunos pocos gobiernos que históricamente y en la actualidad han buscado desarrollar políticas autónomas de manera solitaria y dificultosa.

<sup>22</sup> Marco Ingrosso, *Modelos socioeconómicos de interpretación de la realidad latinoamericana: de Mariátegui a Gunder Frank*, Barcelona, Anagrama, 1973. H. Jaguaribe de Matoss, "Dependencia y autonomía en América Latina", en H. Jaguaribe, *La dependencia político-económica de América Latina*, México, Siglo Veintiuno Editores, 1973.

<sup>23</sup> L. Dallanegra Pedraza, *Relaciones políticas entre Estados Unidos y América Latina: ¿predominio monroísta o unidad americana?*, Buenos Aires, edición del autor, 1994.



En la etapa colonial, y aún desde la independencia, las líneas geopolíticas en América Latina han sido trazadas desde afuera. A partir de la independencia se desalentó cualquier intento de adoptar actitudes autonómicas, incluso llegando a medidas radicales, desde adentro, por parte de grupos económicos de poder, y desde afuera, por parte de Estados Unidos debido a razones económicas y de seguridad. En este último caso, la Doctrina Monroe y uno de sus anexos, el Corolario Roosevelt,<sup>25</sup> han sido los instrumentos principales para el condicionamiento.

Vale la pena señalar que el Corolario aún está vigente, sólo que se manifiesta de diferente manera dependiendo del signo de las épocas que se van atravesando. El Tratado de Libre Comercio (TLC, entre EEUU., México y Canadá), el Área de Libre Comercio de las Américas (el ALCA debía contener a todos los Estados latinoamericanos con excepción de Cuba), el Consenso de Washington o la lucha contra el narcotráfico o el terrorismo son sus diferentes formas de aplicación mediante las cuales Estados Unidos mantiene disciplinada a la región y se asegura de que los gobiernos tengan conductas proconsulares. A su vez, la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR, formada por Argentina, Brasil, Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Surinam, Uruguay, Venezuela); la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA, integrada por Antigua y Barbado, Bolivia, Cuba, Dominica, Ecuador, Nicaragua y Venezuela) y su crecimiento; el Mercado Común del Sur (MERCOSUR, hecho por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay con Bolivia y Venezuela) y su ampliación, demandan una constante atención y fortalecimiento. La posibilidad de que no haya continuidad en los sistemas políticos regionales puede poner en peligro a estos procesos. La incidencia de Estados Unidos en

la región es tal, que América Latina no pudo resolver el problema del golpe de Estado en Honduras el año pasado. La denominada integración en América Latina se retrasa de forma permanente debido a un proceso, casi constante de autofragmentación. Chile prefiere firmar un TLC con Estados Unidos que ingresar como miembro total al MERCOSUR y otorgarle al sistema integrativo la capacidad de bioceánico.

En la década de los 70 y parte de los 80, América Latina intentó generar líneas geopolíticas autónomas, especialmente con el Grupo de Contadora, el de Apoyo a Contadora y el Grupo de Río. A partir de los 90, quedó sumergida una vez más en lineamientos geopolíticos externos con la globalización y el neoliberalismo instrumentados en el Consenso de Washington de 1989.

Los factores que incidieron a partir de los 90 en el desarrollo y el comportamiento institucional de América Latina han sido: a) la globalización asimétrica y desigualitaria, principalmente en el terreno económico-financiero, con pocos Estados y muchos actores transnacionales globalizantes y una gran mayoría de Estados globalizados; b) la desarticulación del Estado-nación; c) la transnacionalización en la toma de decisiones; d) las privatizaciones (empresas, banca, seguridad, etcétera) y e) el surgimiento del imperio norteamericano.

La globalización ha facilitado la planetarización de las operaciones de los actores transnacionales, favoreciendo también la transnacionalización en la toma de decisiones. Como resultado del Consenso de Washington, se profundizó el proceso global de privatizaciones de empresas y bancas públicas. La transnacionalización y la globalización han sido catalizadores en la desarticulación y descomposición del Estado-nación.

---

<sup>25</sup> Surgida del mensaje anual al Congreso del presidente norteamericano Theodor Roosevelt, en diciembre de 1904, la enmienda que lleva su nombre señala: "No es cierto que Estados Unidos desee territorios o contemple proyectos con respecto a otras naciones del hemisferio occidental excepto los que sean para su bienestar. Todo lo que este país desea es ver a las naciones vecinas estables, en orden y prósperas. Toda nación cuyo pueblo se conduzca bien puede contar con nuestra cordial amistad. Si una nación muestra que sabe cómo actuar con eficiencia y decencia razonables en asuntos sociales y políticos, si mantiene el orden y paga sus obligaciones, no necesita temer la interferencia de Estados Unidos. [Pero si algún país padeciera] males crónicos y fuera impotente para resolverlos –y ello resulte en el deterioro general de los lazos de una sociedad civilizada– [...], se requerirá [entonces] la intervención de alguna nación civilizada; en el hemisferio occidental, la adhesión de Estados Unidos a la Doctrina Monroe la puede forzar, aun sea renuientemente, al ejercicio del poder de policía internacional en casos flagrantes de tal mal crónico o impotencia". *Vid.* Serge Ricard, "The Roosevelt Corollary", en *Presidential Studies* vol. 36, núm. 1, 2006, pp. 17-26 y Robert Jay Glickman, *Norteamérica vis-à-vis Hispanoamérica: ¿oposición o asociación?* Toronto, Canadian Academy of the Arts, 2005. N.E.

Si bien en el siglo XXI, América Latina ha comenzado a recuperar de manera progresiva las líneas geopolíticas autónomas y a adoptar un proyecto regional propio, continúa sin embargo padeciendo procesos que aún mantienen fragmentada a la región, lo que provoca que sus esfuerzos sean aún débiles y carentes de consistencia. Tómese por ejemplo la tan

mencionada integración, que no es otra cosa que libre comercio. En vez de ser un instrumento para lograr la verdadera meta, la autonomía de desempeño y el desarrollo económico-social de la región, ella fue considerada como un objetivo en sí misma. No se ha tenido el cuidado de responder seriamente ni el 'para qué' ni el 'para quién' de la integración.

## Integración para qué

Los Estados de la región carecen de la suficiente viabilidad individual como para afrontar ciertas tareas u objetivos o actuar de forma fragmentada en los procesos de negociación con Estados u organizaciones internacionales. Sus posibilidades de alcanzar sus objetivos son débiles, quedando siempre sujetos a las decisiones adoptadas por los más poderosos.

La división internacional del trabajo o de la economía es una manera integrada, de forma vertical y coercitiva, de establecer decisiones y tareas

distintas a cada uno de sus miembros, acorde con sus recursos y capacidades tecnológicas y de poder, y está estructurada alrededor de una serie de reglas claramente definidas, no establecidas, por los países carentes de poder para tomar decisiones. Esto no ha sido comprendido por los diferentes gobiernos latinoamericanos ni por la intelectualidad, al ensayar procesos que se acercan a la idea de libre comercio más que a la de fortalecer la capacidad de desempeño independiente.

## Integración para quién

Si la integración es un objetivo en sí mismo, un proceso desarrollista dentro de las pautas establecidas por la división internacional de la economía, es probable que se aumente el intercambio comercial, pero también se estará ampliando así el mercado para los que controlan la región, ya sea de forma directa o a través de subsidiarias de empresas multinacionales o de la banca privada transnacionalizada que opera en América Latina. El proceso integrativo debe maximizar las capacidades de los miembros de la región y no de los que penetran en ella con propósitos ajenos a sus objetivos, en el caso de que existan. Resulta ocioso plantear la problemática soberana frente a los procesos de integración cuando el propósito de éstos es tratar de aumentar, en forma conjunta, la capacidad soberana frente a la cotidiana cesión de soberanía con la que cuentan los países de manera individual al manejarse dentro del esquema de la división internacional de la economía o del orden global.<sup>26</sup>

La integración es un proceso mediante el que dos o más actores forman un nuevo actor capaz de alcanzar los objetivos que las partes no pueden lograr de manera individual, y a su vez, son reconocidos por el resto de los miembros del sistema global. El 'reconocimiento' no es diplomático, más bien se refiere a la capacidad de desempeño.

En América Latina no se ha dado un proceso de *spill over* o desbordamiento, como se dio en la Unión Europea, que implica un crecimiento o expansión acumulativa en cuanto al nivel de la integración (cantidad de nuevos miembros) y al alcance de la misma (cantidad de nuevos temas). En su lugar, se dio un proceso de *spill around* o desparramo, es decir, procesos paralelos en los distintos ejes que abarcan las problemáticas de la región, sin conexión entre sí y que no han servido para resolver los propios problemas. El nuevo actor creado debe reunir ciertos requisitos de dominio y alcance interno y externo.

<sup>26</sup> En la década de 1960 principalmente, en vez de debatirse las formas de integración y cómo profundizarlas, la principal preocupación y debate de la intelectualidad, en especial de los abogados, era la "cesión de soberanía" frente al resto de los países latinoamericanos.

El dominio interno comprende el número de actores que intervienen en el proceso, así como el número de funciones implicadas; mientras que el dominio

externo contempla el número de actores que reconozca al nuevo actor, así como la cantidad y tipo de interacciones que realice con actores externos.

## Tipos de integración

Hay tres posibles tipos de integración: territorial, organizacional y asociativa.

- 1) Territorial: implica proximidad o contigüidad geográfica o especial (como los proyectos para integrar las cuencas del Orinoco, del Amazonas y del Plata).
- 2) Organizacional: se trata de una forma heterogénea y jerarquizada de integración, que resulta en una desigualdad en el reparto de ventajas y beneficios (algunos ejemplos son la división internacional del trabajo, el proyecto ALCA, ALALC/ALADI, MERCOSUR, NAFTA/TLCAN). En todos los casos existe una gran asimetría de poderes de todo orden entre los miembros de los procesos.
- 3) Asociativa: se busca solucionar la posición frente al proceso global internacional o al proceso integrativo heterogéneo y desigualitario; lograr una capacidad negociadora y autonomía de desempe-

ño. Los que están disconformes con la situación de desigualdad en el reparto de los beneficios se unen para maximizar su capacidad. El primer paso necesario y esencial es tomar conciencia de la situación de asimetría y dependencia (algunos ejemplos de procesos asociativos, por diferentes motivos son: OPEP, MONOAL, Grupo de los 77, Pacto Andino respecto de ALALC, UNASUR).

Frente a todo proceso asociativo se generarán contra estrategias para mantener intacto el proceso 'organizacional' (ejemplos: la Comisión Trilateral, el Club de París o los planes Baker-Brady). Las contra estrategias no sólo implican actividades desde afuera como la marginación e intervención, destinadas a la fragmentación, sino también desde adentro, como la cooptación de sectores políticos, militares e intelectuales, destinadas a la autofragmentación.

## Requisitos para que América Latina actúe como un subsistema regional

- 1) Que los países que integran la región perciban su identidad en el contexto internacional, de forma similar o conjunta: a) cómo define cada país sus aspiraciones y necesidades; b) cómo defiende sus intereses y los concreta en el plano internacional.
- 2) Grado de coherencia y coordinación en la toma de decisiones: a) grado de coherencia en la toma de decisiones durante todo un período histórico, sin discontinuidades con los cambios de gobierno; b) grado de coordinación en las políticas exteriores respecto a terceros Estados u organismos internacionales.
- 3) Que las relaciones de cooperación superen a las de conflicto: a) que los intereses de cada miembro del subsistema se encuentren dentro de la región; b) que las relaciones recíprocas mínimas favorezcan proyectos conjuntos.
- 4) Para generar cambios y lograr que en el mediano-largo plazo América Latina pueda ser un 'actor' global, es necesario: a) hacer frente a desafíos externos e internos, a través de la convergencia de intereses y problemáticas idénticos: dependencia, subordinación, subdesarrollo, deuda externa, falta de industrialización, pobreza, desigualdad y exclusión social, hambre, desempleo, educación, salud, bajo o nulo grado de innovación y desarrollo científico-tecnológico que impide el cambio. b) Ser complementarios: la unión de capacidades y vinculaciones diversas de manera tal que apoyen recíprocamente el fortalecimiento. Cada parte opera, de manera convergente, en lo que tiene un mayor potencial.

## Formas de complementación

Los sistemas de coproducción, encarados inicialmente por los países de la Unión Europea (UE), son un ejemplo. Ellos permiten: I) la participación en los beneficios por las partes, en proporción a las participaciones respectivas; II) la participación en el producto o productos resultantes de la empresa en común; III) la participación en los mercados (en este caso pueden ofrecer sus respectivos mercados nacionales y/o hacer cesión de los mercados en los que operan); IV) una combinación de los puntos anteriores.

Los fines de la coproducción asociativa pueden ser múltiples: 1) producción; 2) instalación de nuevas industrias; 3) investigación industrial y tecnológica; 4) incremento del poder con el objeto de competir con otras empresas dentro del sector; 5) penetración de nuevos mercados; 6) adquisición de conocimientos técnicos necesarios para iniciar una nueva actividad industrial; 7) complementación de los fines anteriores.

## Características de los sistemas políticos en América Latina

América Latina se ha caracterizado por tener cambios continuos de gobierno, una gran inestabilidad política y una tendencia a conservar determinadas pautas de mando político con características vinculadas a los intereses de los grandes grupos económicos. De manera histórica, todo intento de cambio de signo ideológico que pusiera en tela de juicio las tendencias indicadas ha sido marginado o sancionado.<sup>27</sup>

Los golpes de Estado en América Latina básicamente se dividen en: 1) restauradores del orden: en el primer caso se encuentra la gran mayoría de los golpes de Estado militares en la región y algunas dictaduras electorales como los casos del somocismo en Nicaragua (desde 1936 hasta 1979); y el stroessnerismo en Paraguay (1954-1989). La restauración del orden o su conservación tiene que ver con el criterio convencional o liberal (conservadores).<sup>28</sup> Las fuerzas armadas, una vez realizado el golpe de Estado, se ocupan de los aspectos represivos permitiendo que los propietarios de los factores de la producción, la banca y terratenientes se hagan cargo del manejo de la economía. El caso chileno de Pinochet fue claramente guiado por el gobierno de Estados Unidos a través del Departamento de Estado, la CIA y la ITT. En la década de 1970, el general golpista fue el primero en llevar a cabo el neoliberalismo en la región,

que en los 80 se instaló globalmente a través de la "raeaganomía" y el "thatcherismo".

2) Reformulación del orden establecido: en el segundo caso se encuentran los golpes de Estado orientados a la reforma o la revolución. Por ejemplo, la Revolución mexicana de 1910, fue la primera revolución social del siglo XX. La Revolución cubana de 1959 trajo consigo un cambio radical de estructuras. La Revolución peruana 1968 por el Gral. Juan Velasco Alvarado fue una revolución chola; se trata del reformista auténtico. La Revolución panameña de 1968-1981 por el general Omar Torrijos, un nacionalista que logró la firma del Tratado del Canal, Torrijos-Carter en 1969 y la redistribución de tierras a campesinos. En Bolivia, los generales Alfredo Ovando Candía (1969) y Juan José Torres (1970) con un proyecto nacionalista de apoyo a sectores obreros de la minería (COB). La Reforma uruguaya, el batllismo, con José Batlle y Ordóñez (1903-07 y 1911-15) o el aprismo con Víctor Raúl Haya de la Torre en Perú. De 1914 en adelante se deja de imitar a las instituciones foráneas: "¡Ni con Washington ni con Moscú!"; se integra al indio a la sociedad. La Revolución boliviana de 1952, con el MNR de Víctor Paz Estenssoro, contra el sistema de tenencia de la tierra y de la industria minera.

<sup>27</sup> L. Dallanegra Pedraza, "El sistema político latinoamericano", en *Reflexión Política*, vol. V, núm. 10, 2003.

<sup>28</sup> En países como Argentina, se llama "liberales" a los que en países como Estados Unidos son "conservadores". Los liberales en Estados Unidos son de centro-izquierda; mientras que en Argentina son la derecha y no favorecen la apertura en materia política.

De manera tradicional, el sistema político latinoamericano osciló entre los defensores del *statu quo*, cuyo criterio está íntimamente vinculado con el criterio tradicional de desarrollo de ideología liberal, y los reformadores, cuyas aspiraciones los movilizan al cambio en sus distintas gamas de posibilidades, ya sea de forma paulatina o radical. El factor ideológico jugó un papel preponderante en la política pública latinoamericana. Sobre la base de las dos grandes orientaciones han nacido gran cantidad de partidos y movimientos con distintos nombres, que reflejaron la perspectiva liberal y las distintas alternativas reformuladoras. Los sistemas políticos estuvieron altamente vinculados a los modelos económicos. El grado de dificultad de los sistemas políticos estuvo definido por los intentos de reorientar los modelos económicos hacia alternativas de mayor autonomía.

- a) Países que desarrollaron una economía de zona templada: Argentina, Uruguay, Paraguay y sur de Brasil, produciendo granos y carnes, transformándose en un *complemento* de las economías europeas, especialmente Gran Bretaña. El crecimiento de estas economías estaba vinculado al crecimiento de las economías industriales. Sin embargo, cada crisis en estas economías, repercutía en las economías periféricas.
- b) Países que desarrollaron una economía de zona tropical: Brasil, Colombia, Centroamérica y Caribe. La de producción de estos países era de azúcar, café, cacao, yuca, yute, caucho, etc. y en realidad competían con las colonias europeas en África para poder exportar sus productos a Europa.
- c) Enclaves mineros: Chile, Bolivia, Perú y México. No exportaban sus productos mineros –oro, plata, salitre, guano– sino que los países europeos instalaban sus empresas mineras, salitreras o guaneras y explotaban y exportaban el producto. La Guerra del Pacífico en el siglo XIX entre Chile, Perú y Bolivia tuvo que ver con esto y con los intereses británicos en la zona. Hacia fines del siglo XIX, Colombia y Venezuela ingresan a este grupo con el petróleo.

En todos estos países de economía de zona templada, de zona tropical o enclaves mineros, las inversiones, los asentamientos humanos y el desarrollo se dieron en las zonas de interés para los sectores productivos y no se repartieron en todo el territorio. Por ello América Latina, entre otros motivos, se encuentra poblada en concentraciones regionales con grandes espacios geográficos cuasi vacíos.

Algunas claves importantes respecto de la región, en cualquiera de los casos el nivel de participación del pueblo es pasivo: con gobiernos de corte liberal (conservador), porque las políticas se orientan a sectores de la elite agrícola-ganadera e industrial; con los reformistas, porque se ha tratado de transiciones buscadas desde los partidos, sin el grado de madurez suficiente en la población como para que ésta actuara; en los revolucionarios, porque los líderes operan como caudillos carismáticos, que protegen prioritariamente el modelo revolucionario, por lo que el pueblo ha terminado siendo objeto receptor del proceso y no un factor activo y generador del mismo. El pueblo ha acompañado al líder y no ha sido transformado en un actor “racional-legal” en términos weberianos.

América Latina fue siempre periférica; en ningún momento logró el papel de sujeto activo de su propio desarrollo o de su inserción mundial. Su destino estuvo ligado a factores de poder internos e internacionales, entre los que Gran Bretaña y Estados Unidos jugaron un papel central, merced a élites internas funcionales. La geopolítica fue desdibujada por las fuerzas armadas, cooptadas por Estados Unidos con su esquema de seguridad frente al conflicto Este-Oeste. Se trató más de hipótesis de conflicto regional que de una auténtica geopolítica. De esta manera las fuerzas armadas, formadas en academias militares de Estados Unidos, contribuyeron al mantenimiento de la autofragmentación. Históricamente, los sistemas políticos latinoamericanos fueron manipulados por Estados Unidos, en función de sus intereses económicos y de seguridad y por las élites económicas latinoamericanas. Westpoint y la Escuela de las Américas, operaron como vectores geopolíticos de los intereses de seguridad de Estados Unidos al desnacionalizar las fuerzas armadas latinoamericana-

nas, comprometiéndolas en un esquema hemisférico de lucha contra el comunismo, pasando a segundo plano la defensa nacional, salvo por las hipótesis de conflicto territorial que contribuyeron con la auto-fragmentación. Jeane Kirkpatrick, la representante norteamericana en la ONU, se planteó la posición de apoyo a los sectores duros latinoamericanos; estableció una diferencia entre los regímenes totalitarios de corte comunista, que resultan irreformables, y los regímenes autoritarios de derecha que pueden favorecer en un momento más oportuno la salida democrática. Estados Unidos debía elegir, entre los dos males, el menor.

La etapa post Acuerdo de Reykjavik (1985) entre Ronald Reagan y Mikhail Gorbachov hizo que las fuerzas armadas perdieran su papel de reguladores de los sistemas políticos y pasaron a ser los partidos políticos con votos mayoritarios en un esquema de democracia controlada. Aquéllos que se acercaron al esquema del Consenso de Washington de 1989 reci-

rían ventajas, y los que no, quedarían marginados.

El creciente fenómeno del transnacionalismo –iniciado en los 60 y consolidado en los 80 con sus intereses económicos, comerciales de manejo del mercado y monetarios–, modificó el esquema geopolítico, sacándolo del control de los Estados al penetrarlos y desarticularlos. Los partidos políticos se turnan en el gobierno, transformándose en gestores más que en actores de la vida política. Son gestores de los intereses privados y privatizantes justificando así la ideología imperante, el neoliberalismo, y actuando de espaldas al pueblo. Hoy en día una ONG o una OSC satisface más plenamente las necesidades o demandas de justicia por problemas de derechos humanos o de pobreza de desempleo de la población, que el Estado o los partidos políticos. Funcionan viejos esquemas políticos con nuevas tendencias que aún no han sido interpretadas en su dirección a través de pactos sociales renovados.<sup>29</sup>

### *Talasopolítica*<sup>30</sup>

A lo largo de la historia, España ha sido un país continental debido a la presencia de los árabes en su territorio. La colonización fue el resultado de contratar marinos extranjeros. Portugal ha sido un país marítimo, ha realizado su proceso de expansión colonial autónomamente. Las costumbres y políticas territoriales y marítimas de España y Portugal, fueron trasladadas a América Latina en el proceso de colonización. Los países conocidos como hispanoamericanos carecen de una *talasopolítica*. Son países de espaldas al mar con algunas muy escasas excepciones. Chile independientemente de la centralidad territorial de su capital, desarrolló políticas como el mar presencial. En materia territorial, Pinochet, siguiendo criterios geopolíticos de Rudolf Kjellen del Estado como un organismo viviente, acuñó términos como Estado ameba. Por su parte, Perú y Ecuador desarrollaron políticas pesqueras más que marítimas, pero han tenido presencia activa en el

mar. Con el agotamiento de los recursos, las políticas marítimas disminuyeron en la misma medida que la pesca. El resto de países hispanoamericanos ha vivido históricamente de espaldas al mar, con concentraciones territoriales continentales y grandes espacios territoriales vacíos. México y Colombia, son dos países bioceánicos pero excesivamente concentrados en sus vínculos con Estados Unidos. Carecen de políticas marítimas y de presencia activa en el mar. La región lusoamericana que comprende al territorio brasileño, mantuvo la *talasopolítica* portuguesa. Brasil es un país marítimo. Gran parte de su población está en la región de la costa. Para Brasil, el Atlántico Sur es el *mare nostrum*. El traslado de la capital de Río de Janeiro a Brasilia se realizó con el fin de establecer un equilibrio geopolítico y de desarrollo entre el nordeste altamente empobrecido y el sur industrializado. Los vínculos históricos de Brasil han sido de competencia con Argentina y

<sup>29</sup> L. Dallanegra Pedraza, "El sistema político latinoamericano..." *op. cit.*

<sup>30</sup> *Thalassa* (Θάλασσα) en griego quiere decir mar; era también la divinidad griega que personificaba al Mediterráneo.

de acercamiento a Chile. Los trazos geopolíticos de Brasil han sido horizontales, privilegiando los corredores de exportación Atlántico-Pacífico, frente a

las pretensiones de Argentina de llevar a cabo una geopolítica vertical Paraná-Plata.

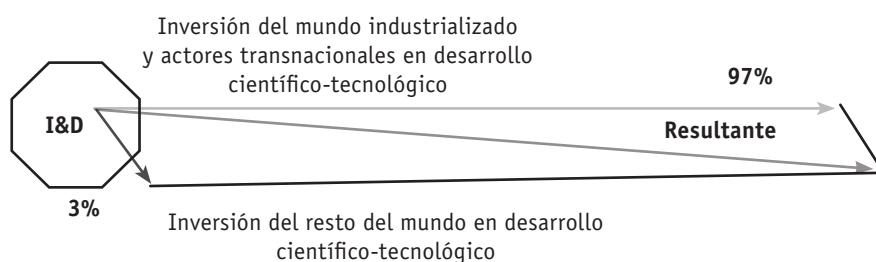
## Factores para la competitividad de América Latina

La verdadera competitividad en la región se podrá alcanzar a partir de la resignificación de la investigación científica, que es el único instrumento real para romper con la dependencia y generar una auto-

nomía. Cabe recordar que a mediados de los 90, los particulares y las firmas de los países industrializados detentaban 95% de las patentes de África, casi 85% de los de América Latina y 70% de los de Asia.

Figura 6

### “Ley del Paralelogramo”: la “direccionalidad” del desarrollo científico y tecnológico



Modelo: Luis Dallanegra Pedraza

Los países latinoamericanos representan 2% de la inversión mundial en investigación y desarrollo (I&D), delante de África (0.3%), igual que Oceanía y muy por detrás de Norteamérica (39%), Europa (31%) y Asia (26%).

El PBI de los países más poderosos es:

País	I usda mill (2007)
EUA	13,860,000
UE (Promedio 15)	14,450,000
Japón	4,600,000
China	3,760,000

El porcentaje de ese PBI invertido en I&D es:

País	I&D (%/PBI 2007)
EUA	2.60
UE (Promedio 15)	1.84
Japón	2.40
China	3.46

En América Latina, 80% de la inversión en I&D corresponde a Brasil y México. Brasil es el principal inversor y representa 54% de la inversión latinoamericana en I&D. México representa 26%.

La educación es el gran reto a largo plazo para América Latina, para fomentar la innovación. La falta de innovación, genera un obstáculo en las posibilidades de desarrollo en los países de la región.

## Concepción sistémica de la geopolítica

El sistema internacional opera como un “paralelogramo de fuerzas”,<sup>31</sup> en el que los vectores direccionadores pueden estar compuestos por uno, dos o por varios centros de poder. Otros sólo tienen capacidad de incidir, pero *no* de direccionar. La gran mayoría es “direccionada”, con una mínima o nula capacidad de resistencia, sin embargo, no todos operan de esta manera.<sup>32</sup> Los centros de poder direccionadores pueden ser Estados, actores transnacionales, empresas multinacionales, ONGs-OSC. En un sistema que no es centralizado, no hay árbitro supremo. Este papel lo cumplen los más poderosos.<sup>33</sup> La correlación entre los centros de poder deriva en una resultante hacia donde se inclinan el orden y la justicia.

Para la visión jurídica absoluta y excluyente basada en el positivismo, la realidad no importa, sino las formas institucionales. Lo teórico es algo ajeno a la realidad; el poder es algo nefasto y molesto. “Todos somos iguales ante la ley,” sin embargo, la realidad muestra que la equidad sólo existe en el equilibrio de poderes, no verticalmente. Si se sigue un criterio realista, la equidad es un problema que debe resolver el que carece de capacidades suficientes. La alternativa sería construir, de manera subrepticia, poder suficiente como para alcanzar el objetivo de justicia frente a la actitud dominante de los más poderosos.<sup>34</sup> Mientras que lo justo sería que todos tengan las mismas posibilidades, el hecho de que el sistema sea asimétrico muestra que no hay las mismas capacidades. Si el sistema *no* se puede ocupar del que se encuentra en una condición inferior por no haber un árbitro supremo, entonces la construcción de poder es necesaria para recibir la porción

de justicia deseada. En el sistema mundial no hay convergencia de voluntades salvo para la formación de alianzas. En la generación del orden hay pugna por imponer las pautas de cada actor, siguiendo los criterios de la Ley del Paralelogramo.

Dentro de todo sistema, la idea de cambio genera el temor por el desorden. Siempre hay impactos al sistema por demandas que se generan desde miembros insatisfechos o que desean cambiar o mejorar su estatus. Los cambios son naturales en todo sistema. Todos los ‘cambios’ deben buscarse dentro de los parámetros aceptados por el sistema (quienes lo controlan), para evitar que éste (quienes lo controlan) busque neutralizarlos utilizando mecanismos sancionadores, es decir, un proceso homeostático.<sup>35</sup> Los periféricos, por medio de mecanismos institucionales como la ONU (desconociendo el papel del poder en el sistema), buscan resolver situaciones sociales y de desarrollo. Los poderosos conductores del sistema priorizan su la dirección y estabilidad por sobre las demandas de los periféricos. A su vez, los periféricos, no sólo deben tener en cuenta esto, sino aprender a generar su propia capacidad para modificar al sistema en beneficio propio, de forma subrepticia. El sistema (quienes lo controlan) *no* lo hará por ellos.

Se dan ciertas paradojas en el funcionamiento del sistema, por ejemplo, mientras la ONU plantea conductas a los más poderosos para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio,<sup>36</sup> los poderosos, mediante la globalización, demandan conductas opuestas de los Estados.<sup>37</sup> El mismo problema se plantea con el medio ambiente.

<sup>31</sup> Vid. L. Dallanegra Pedraza, *Reformulación del orden mundial: el fin de una ‘macro-etapa*, Buenos Aires, edición de autor, 2005, pp. 13-24.

<sup>32</sup> *Idem*.

<sup>33</sup> L. Dallanegra Pedraza, “El árbitro supremo: el problema del ‘gobierno’ del mundo”, en *Revista Círculo de Humanidades*, núm. 29, julio de 2008.

<sup>34</sup> L. Dallanegra Pedraza, *Realismo-sistémico-estructural... op. cit.*

<sup>35</sup> L. Dallanegra Pedraza, “La problemática del orden”... *op. cit.*

<sup>36</sup> Enunciados en el 2000 para ser logrados en el 2015, estos objetivos pretenden: 1) Erradicar la pobreza extrema y el hambre. 2) Lograr la enseñanza primaria universal. 3) Promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer. 4) Reducir la mortalidad infantil. 5) Mejorar la salud materna. 6) Combatir el VIH/sida, el paludismo y otras enfermedades. 7) Garantizar el sustento del medio ambiente. 8) Fomentar una asociación mundial para el desarrollo. N.E.

<sup>37</sup> Maria José Rezende, “As múltiplas implicações da efetivação da democracia hoje: os desafios vindos à tona no Relatório do desenvolvimento humano de 2002 das Nações Unidas”, en *Revista Reflexión Política*, vol. X, núm 20, diciembre de 2008.



## Modelos mundiales de gobierno

Los factores de poder mundial siempre han tenido planes propios para generar gobiernos mundiales que beneficien a sus intereses y aspiraciones. Por ejemplo, en la Edad Media era el poder del Papa y del Emperador que, en conjunto, uno como representante de Dios en la tierra y el otro con su poder terrenal, constituían el gobierno mundial; en el siglo XIX, la Santa Alianza y el concierto europeo; en el XX,

la Comisión Trilateral que, a través del Club de Roma, planteó un modelo neoliberal de gobierno mundial, en el que los actores transnacionales que operan en las tres regiones establecen las pautas a seguir; en la década de los 90, el Consenso de Washington planteó un modelo de orden y gobierno mundial. En ambos casos, el transnacionalismo ha jugado un papel central.

## Geopolítica de la construcción de poder

La búsqueda de una mayor autonomía por parte de los periféricos debe tener en consideración ciertos factores. La elaboración de una geopolítica latinoamericana al igual que en la toma de decisiones en política exterior, debe contemplar los intereses en función de las capacidades propias más las alianzas que se realicen, teniendo también en cuenta los condicionantes que la estructura del sistema establece. Hay que tener en consideración que la tendencia natural del sistema es a la configuración estratificada. Debido a ventajas comparativas, algunos actores como la capacidad militar, el recurso natural estratégico, la capacidad industrial o tecnológica pueden imponerse por encima del resto. Los que están arriba tienden a mantener el *statu quo*; los que están abajo buscan diferentes metodologías para cambiar el sistema en beneficio de su mejor inserción.<sup>38</sup> Con el paso del tiempo, este universo conformado por Estados-nación en Europa se mantuvo en permanente expansión hacia el resto del planeta, de forma tal que nunca ha habido, ni habrá paz perpetua o sistemas políticos internacionales estables, debido a que es un universo que requiere la preparación para la guerra de control constante y la crisis para establecer o restaurar el orden y para estabilizar las conductas de resistencia periféricas. Las relaciones mundiales globales no se basan en derechos y obligaciones,

sino en principios supremos o regímenes de reparto. Los repartos son hechos por los más poderosos: repartidores supremos y las instituciones internacionales son las reguladoras o encargadas de que los repartos se cumplan. La gran periferia mundial es la receptora, en diferentes medidas, dependiendo de las asimetrías, entre otros factores, de los principios supremos de reparto. Sus posibilidades están en la reformulación de esos principios supremos, dentro de parámetros establecidos por la estructura del sistema mundial.

Frente a este panorama, la única alternativa es la *construcción de poder*. Si no resulta posible la alternativa de aumentar autónomamente el poder, está la posibilidad de agregar el poder de otros al poder propio, es decir, vínculos horizontales.<sup>39</sup>

Una alianza *no* es forzosamente un método de converger para el mantenimiento del equilibrio de poderes frente a otro u otros, o para confrontar un Estado o grupo de Estados, aunque haya sido una de las formas utilizadas con frecuencia durante la historia, como en el caso de los sistemas colectivos de seguridad.<sup>40</sup> La región enfrenta una política de conveniencia, en la que no debe exponerse la independencia de aspiraciones y objetivos con quien se entabla la alianza. Se debe buscar la mutua conveniencia y beneficio.

<sup>38</sup> L. Dallanegra Pedraza, *El orden mundial del siglo XXI... op. cit.*

<sup>39</sup> Hans Morgenthau, *La lucha por el poder y por la paz*, Buenos Aires, Sudamericana, 1961; Johan Galtung, *La Comunidad Europea: una superpotencia en marcha*, Buenos Aires, Nueva Visión, 1973.

<sup>40</sup> L. Dallanegra Pedraza, *Realismo-sistémico-estructural... op. cit.*

## El aprovechamiento de ventajas comparativas

Por la vía individual, el Japón de la segunda post-guerra es un buen ejemplo del aprovechamiento de una ventaja comparativa para generar cambios en las reglas del funcionamiento de la estructura del sistema. Progresivamente fue transformándose en un 'polo' tecnológico en el mundo asiático, provocando cambios y nuevas tendencias dentro de la gran 'estructura bipolar'. La China del post-bipolarismo muestra que gran parte de las reglas del funcionamiento del sistema pasan por su capacidad industrial y comercial.

Por la vía conjunta, la celebración de alianzas estratégicas de carácter 'horizontal' es uno de los mecanismos para adquirir un poder que, individualmente, sería sumamente difícil de alcanzar. A partir de 1973, los países miembros de la OPEP configuraron un sistema de 'alianza estratégica' alrededor de un producto vital para el desarrollo industrial, que generó una revolución en el terreno energético y modificó substancialmente las reglas del funcionamiento de la 'estructura' del sistema. Los países de la UE lograron recomponer su capacidad de decisión global a partir de la convergencia en una alianza estratégica múltiple, cuyos principales objetivos fueron: 1) no a una tercera guerra mundial; 2) evitar que Alemania quedara fuera de cualquier proceso y volviera a generar una nueva guerra; 3) tratar de recuperar espacio en un contexto en el que Estados Unidos era el que controlaba el poder en el mundo occidental a la vez que estaban en la frontera del enemigo: la URSS; 4) evitar que el Plan Marshall dejara de ser un instrumento de reconstrucción y ayuda y se transformara en uno de control y dominación por parte de Estados Unidos; 5) hacer frente al impacto provocado por los países de la OPEP en los 70.

Frente a este esfuerzo europeo de reconstitución, América Latina ha quedado rezagada. Si bien tiene recursos naturales estratégicos y no estratégicos, minerales y alimenticios, en la tierra y en el mar, carece, sin embargo, de proyectos políticos, de dirigencias hábiles y competentes y de pueblos capaces de participar en la vida y decisiones públicas y exigir derechos, así como cumplir obligaciones.

La incapacidad de América Latina no pasa por la falta de recursos, sino por la ausencia de proyectos; peor aún, por falta de un pensamiento propio se subordina conscientemente a proyectos foráneos que convienen solamente a quienes los desarrollan y no a la región. Independientemente de la riqueza en recursos que tiene América Latina, su forma de actuar, o de no hacerlo, de insertarse en el sistema y de mantenerse fragmentada, genera la imagen de que su élite dirigente y pensante considera que *no* tiene desafíos externos o internos que superar o resolver. En este contexto, ¿cuáles podrían ser los desafíos de la región? ¿En qué áreas debería ser creativa y constructiva?

Como se mencionó anteriormente, en materia geográfica se trata de la región más rica del planeta, con recursos naturales estratégicos y no estratégicos, de la tierra y el mar, con la ocupación del espacio basada en megalópolis con grandes espacios vacíos y de espaldas al mar, con la excepción de Brasil. Se debería establecer un control soberano inteligente: permitir la participación y explotación por empresas transnacionales y otros Estados, pero priorizando el desarrollo propio sobre los recursos naturales, tanto desde el punto de vista ecológico como político. A su vez, se tiene que trabajar sobre la integración nacional y la descentralización, es decir, romper con la concentración en megalópolis con grandes espacios vacíos y desarrollar una *talasopolítica*, no sólo a nivel nacional, sino regional.

En materia económica, América Latina se satisface con desarrollar modelos económicos basados mayoritariamente en la explotación de recursos naturales, pero con un bajo índice de industrialización, por lo que se debería trabajar en la construcción de modelos adecuados a las necesidades, posibilidades y aspiraciones de la región que favorezcan su desarrollo y potencien su desempeño global.

En cuanto a lo político, la región ha tenido y mantiene sistemas políticos inestables, con un constante *corsi e ricorsi* en la orientación y el modelo de país. Se trata de democracias controladas sin participación social. Se tendría que trabajar sobre

la construcción de sistemas políticos con alta participación social y eficientes sistemas de control de los actos de gobierno.

En relación a su historia, aún mantiene vínculos neocoloniales. Todo intento de autonomía concluye en golpes de Estado o en marginación de los sistemas políticos considerados indeseables. La historia de América Latina es de fragmentación regional. Siguiendo los criterios de Tucídides,<sup>41</sup> los países de la región deberían aprender del pasado para comenzar a construir una autonomía de desempeño y generar vínculos de confianza para romper la fragmentación.

En cuanto a su política exterior, el vértice de las relaciones externas de los países de la región se encuentra fuera de la misma. Se tendrían que estrechar los lazos intrarregionales en un proyecto que maximice la capacidad de desempeño frente a terceros Estados y/u organismos internacionales.

Finalmente, referente a las relaciones internacionales, América Latina no es un actor político en el mundo, es más un objeto en los intereses y aspiraciones de otros Estados o actores transnacionales que sujeto activo de su propio destino; por ello debe construir un poder subrepticio capaz de transformarla en un actor confiable dentro del sistema mundial y con impacto en las decisiones de la comunidad internacional.

Como se ve, América Latina tiene frente de sí un destino que construir. Ojalá que empiece ya, pues el mundo no la va a esperar.

Recibido el 9 de enero de 2010  
Aceptado el 17 de marzo de 2010

## Bibliografía

- Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, *Informe sobre las inversiones en el mundo*, Ginebra, UNCTAD, 2000.
- Dallanegra Pedraza, Luis, "El árbitro supremo: el problema del 'gobierno' del mundo", en *Revista Círculo de Humanidades*, núm. 29, julio de 2008, pp. 7-16.
- , *El orden mundial del siglo XXI*, Buenos Aires, Ediciones de la Universidad, 1998.
- , "El sistema político latinoamericano", en *Reflexión Política*, vol. V, núm. 10, 2003, pp. 7-31.
- , *La construcción de un orden mundial imperial: una teoría sobre el poder y el orden mundial desde una perspectiva realista-sistémica-estructural*, Buenos Aires, edición del autor, 2005.
- , "La problemática del orden", en Luis Dallanegra Pedraza (coord. y comp.), *Geopolítica y relaciones internacionales*, Buenos Aires, Pleamar, 1981.
- , *Realismo-sistémico-estructural: política exterior como "construcción" de poder*, Córdoba, edición del autor, 2009.
- , *Reformulación del orden mundial: el fin de una "macro-etapa"*, Buenos Aires, edición del autor, 2005.
- , *Relaciones políticas entre Estados Unidos y América Latina: ¿predominio monroista o unidad americana?*, Buenos Aires, edición del autor, 1994.
- , *Tendencias del orden mundial: régimen internacional*, Buenos Aires, edición del autor, 2001.
- De Castro Terezinha, *África: geohistória, geopolítica e relações internacionais*, Rio de Janeiro, Biblioteca do Exército Editora, 1981.
- , *Atlas-texto de Geopolítica do Brasil*, Rio de Janeiro, Capemi Editora, 1982.
- Foucault, Michel, *Un diálogo sobre el poder*, Buenos Aires, Alianza Editorial, 1981.
- Fukuyama, Yoshihiro Francis, *El fin de la historia y el último hombre*, Barcelona, Editorial Planeta, 1992.
- Galtung, Johan, *La Comunidad Europea: una superpotencia en marcha*, Buenos Aires, Nueva Visión, 1973.
- , "Una teoría estructural de la integración", en *Revista de la Integración*, núm. 5, noviembre de 1969, pp. 11-49.
- Gugliamelli, Juan Enrique, *Geopolítica del Cono Sur*, Buenos Aires, El Cid Editor, 1979.
- Hoffmann, Stanley, *Primacy or World Order*, Nueva York, McGraw Hill, 1978.
- Huntington, Samuel Phillips, *El choque de civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*, Buenos Aires, Paidós, 2001.
- Ingroso, Marco, *Modelos socioeconómicos de interpretación de la realidad latinoamericana: de Mariátegui a Gunder Frank*, Barcelona, Anagrama, 1973.

- Jaguaribe de Matoss, Hélio, "Dependencia y autonomía en América Latina", en Helio Jaguaribe de Matoss, *La dependencia político-económica de América Latina*, México Siglo Veintiuno Editores, 1973.
- Kelman, Herbert C., "Societal, Attitudinal and Structural Factors in International Relations", en *Journal of Social Issues*, vol. II, núm 1, 1955, pp. 42-56.
- Mercado Jarrín, Edgardo, *La revolución geoestratégica*, Lima, Honrad Adenauer-Instituto Peruano de Estudios Geopolíticos y Estratégicos, 1976.
- Morgenthau, Hans, *La lucha por el poder y por la paz*, Buenos Aires, Sudamericana, 1961.
- Nietzsche, Friedrich, "Voluntad de poder", en Manuel Barrios Casares, *La voluntad de poder como amor*, Barcelona, Ediciones del Serbal, 1990.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, *Líneas directrices para presas multinacionales*, París, OCDE, 2000.
- Perón, Juan Domingo, *La hora de los pueblos*, Buenos Aires, Editorial Pleamar, 1973.
- Quagliotti de Bellis, Bernardo, *Nacionalismo e integración*, Montevideo, Asociación Sudamericana de Estudios Geopolíticos e Internacionales, 1979.
- Ramonet, Ignacio, *Guerras del siglo XXI: nuevos miedos nuevas amenazas*, Barcelona, Mondadori, 2002.
- Rezende, Maria José, "As múltiplas implicações da efetivação da democracia hoje: os desafios vindos à tona no Relatório do desenvolvimento humano de 2002 das Nações Unidas", en *Revista Reflexión Política*, vol. X, núm 20, diciembre de 2008, pp. 28-43.
- Rorty, Richard, *Contingency, Irony, and Solidarity*, Cambridge, Cambridge University Press, 1989.
- , *Philosophy and the Mirror of Nature*, Princeton, Princeton University Press, 1979.
- Scott, James C., *Los dominados y el arte de la resistencia: discursos ocultos*, traducción de Jorge Aguilar Mora, México, Era, 2004.
- Travassos, Mario, *Proyección continental de Brasil*, México, El Cid Editor, 1978.
- Tucídides, *Guerra del Peloponeso*, México, Editorial Porrúa, 2007.