

## **CAPÍTULO SEXTO**

# **AMÉRICA LATINA EN UN MUNDO MULTIPOLAR: LAS PERSPECTIVAS DE ACCIÓN INTERNACIONAL**

# AMÉRICA LATINA EN UN MUNDO MULTIPOLAR: LAS PERSPECTIVAS DE ACCIÓN INTERNACIONAL

Por CARLOS MALAMUD RIKLES

## Introducción

El principal objetivo del presente capítulo es demostrar los múltiples desafíos a los que se enfrentará América Latina en las próximas décadas a partir de su inserción en un mundo multipolar y de los escasos mecanismos regionales con los que cuenta para poder responder adecuadamente a los mismos. O dicho de una manera mucho más directa: ¿es América Latina una clara referencia o un polo de fuerza en este mundo multipolar en clara transformación?

En estos momentos, apoyándose básicamente en el importante crecimiento económico de la última década, son muchos los estudiosos y analistas que creen que esto es así (1). Es más, Luis Alberto Moreno, el actual presidente del Banco Internacional de Desarrollo (BID) ha señalado que ésta es la década de América Latina, una idea que ha tenido mucho éxito en los últimos meses y que ha dado pie a una sensación de exitismo latinoamericano bastante extendido. Esta idea se ha reforzado a partir del hecho de que la región ha logrado resistir mejor que los países desarrollados, especialmente Estados Unidos y la Unión Europea, los efectos de la crisis económica internacional de 2008.

---

(1) PEREIRA DE LIMA, Cristiane: *América Latina. El surgimiento de un actor global*, Plaza y Valdés Editores, Monografías Iberoamericanas, Curso sobre Integración Sensorial, Madrid, 2011.

Sin embargo, desde mi punto de vista las cosas no van exactamente por ese camino, ya que para consolidar la situación de América Latina es mucho lo que aún se debe hacer. Es más, como se podrá ver a lo largo de todo este capítulo, si la región quiere erigirse en un actor global relevante hay numerosos pasos que se deben dar, comenzando por una mayor implicación y compromisos con los temas internacionales, como ha demostrado recientemente la actitud de la región frente a la crisis libia. Pero lo mismo que vale para el conjunto de América Latina también es aplicable a los principales, o más potentes, actores regionales, como Brasil y México.

En el caso de que ellos, y ésta es particularmente la posición de Brasil, aspiren a ser actores globales, no es suficiente con tener una buena imagen, como la transmitida por Lula durante sus ocho años de mandato gracias a la llamada «diplomacia presidencial», también hace falta una clara proyección tanto de poder blando como de poder duro, lo cual de momento es sólo un futurible, pese al proyecto brasileño de construcción de un submarino de propulsión nuclear. Los llamados del nuevo ministro de Defensa brasileño, Celso Amorim, a sus socios de la Unión de Naciones del Sur (UNASUR) para proteger mejor los recursos naturales van en esa dirección, aunque de momento no pasan de la fase meramente declarativa.

Una cuestión importante, que no debe confundirse, son las herramientas a disposición de los distintos países, especialmente los más grandes, como Brasil y México, y otra las instancias de coordinación regional y su capacidad de incidir en el escenario internacional. En este sentido hay un largo trecho que se debe recorrer si se quiere aspirar al respeto de los otros actores globales, especialmente de los más importantes. Desde el punto de vista de la coordinación es mucho lo que se puede y se debe avanzar, tal como se vio recientemente en los procesos de elección de las máximas autoridades tanto del Fondo Monetario Internacional (FMI) como de la Organización de Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO).

Así, por ejemplo, la falta de un apoyo decidido por parte de los principales países latinoamericanos al candidato mexicano a presidir el FMI, Agustín Carstens, es un claro ejemplo de esto. Pero ni siquiera los tres países latinoamericanos representados en el G-20: Argentina, Brasil y México han coordinado sus posiciones al respecto. Lo mismo se observó en la elección de José Graciano para ocupar la Secretaría General de la FAO,

cuando México optó por apoyar al candidato español, Miguel Ángel Moratinos.

En función de situaciones como la anterior, se parte de la premisa de la escasa preocupación latinoamericana por las cuestiones globales, más allá de aquellas que atañen directamente a la región. A esto hay que agregar las frecuentes rencillas entre países y las diferencias en torno a cuestiones centrales de la agenda internacional. Una muestra del desinterés mencionado fue la abstención de Brasil en la votación de la resolución 1973 sobre Libia en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Paradójicamente, se trata de un país que al mismo tiempo quiere ser un serio aspirante a convertirse en un miembro permanente de dicho Consejo, pese a que su compromiso con la realidad internacional dista mucho de ser el que se le exige a un país emergente como Brasil. Pese a ello Brasil ha hecho de su membresía al Consejo de Seguridad uno de los ejes de su política exterior.

A partir del análisis de los mecanismos nacionales y regionales existentes, y de los desafíos a que los distintos gobiernos deben responder en función de la agenda internacional, trataré de indagar en torno al futuro latinoamericano en el mundo globalizado y de ver cuáles son las distintas opciones frente al mundo multipolar al que nos enfrentamos. América Latina está en condiciones idóneas de convertirse en un actor global, ya que posee recursos naturales más que suficientes, tanto en lo que respecta a minerales, como a hidrocarburos (2), alimentos e inclusive un producto que será clave en el futuro próximo como es el agua. En la región, especialmente en América del Sur, existen importantes acuíferos.

---

(2) El informe anual de 2011 de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) señala que Venezuela superó a Arabia Saudí como el país con las mayores reservas de petróleo del mundo, aunque como se verá en la sección destinada a Venezuela, por un lado, muchos analistas desconfían de las cifras oficiales venezolanas de reservas de crudo, y, por el otro, existen problemas económicos serios para poner en explotación muchas de esas reservas a precios de mercado. A esto hay que sumar las servidumbres de la empresa estatal Petróleos de Venezuela, S. A. (PDVSA) para dedicar buena parte de sus ingresos a proyectos sociales y políticos gubernamentales en vez de reinvertirlos en la mejora de la producción. La OPEP indicó que a fines del año 2010 Venezuela tenía unas reservas probadas de petróleo de 296.500 millones de barriles, superando en 32.000 millones de barriles a Arabia Saudí, que tiene 264.500 millones de barriles. En el año 2009 Venezuela tenía unas reservas registradas de 211.173 millones de barriles, y en un solo año las incrementó en un 40%, en: <http://www.elnuevoherald.com/2011/07/20/987524/opecp-venezuela-tiene-mayores-reservas.html#ixzz1SIEECoo1>

Por el contrario, una de las grandes debilidades de América Latina es la escasa inversión en Investigación, Desarrollo e innovación (I+D+i) y la escasa envergadura de su sistema educativo, comenzando por las universidades (como muestra el *ranking* de las 500 mejores universidades del mundo y la escasa presencia de los altos centros de estudio latinoamericanos entre ellas (3).

En función de la elevada fragmentación del continente latinoamericano, para seguir el camino trazado por Roberto Russell (4), es difícil encontrar respuestas regionales. Por eso, estas opciones se discutirán fundamentalmente en sus manifestaciones nacionales unitarias. Estructuras creadas en fechas relativamente recientes, como la UNASUR y el Consejo Suramericano de Defensa (CSD) establecido en su seno apenas son instituciones válidas para resolver conflictos a escala regional pero no para dar respuesta a los grandes desafíos globales.

Ni siquiera la nonata Comunidad de Estados de América Latina y el Caribe (CEALC), también conocida como CALC, a la que algunos actores regionales querrían ver como una nueva Organización de Estados Americanos (OEA) sin Estados Unidos ni Canadá, parece ir en esa dirección. La suspensión de la cumbre fundacional que debía tener lugar en Caracas el 5 de julio de 2011, coincidiendo con el bicentenario de la independencia venezolana, debido a la enfermedad de Hugo Chávez, es una muestra más de la fragilidad institucional de estas Organizaciones, sumamente dependientes de la voluntad casi omnímoda de los presidentes.

Es más, ni la OEA ni el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), el equivalente hemisférico de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), han sido capaces de abordar cuestiones internacionales de forma sistemática, pese a la presencia en su seno de los

---

(3) Según el *Academic Ranking of World Universities*, en: (<http://www.shanghairanking.com/ARWU2011.html>), también conocido como *Shanghai Ranking*, entre las 500 mejores universidades del mundo sólo hay 11 latinoamericanas: una de México, siete de Brasil, dos de Chile y una de Argentina, frente a las 23 de China. El *World University Ranking*, 2010-2011, señala que entre las mejores 200 universidades del mundo no había ninguna latinoamericana, en: <http://www.timeshighereducation.co.uk/world-university-rankings/2010-2011/top-200.html>. Por el contrario, había cuatro de Hong Kong, cuatro de Japón, cuatro de Corea, dos de Singapur, seis de China, cuatro de Taiwan, una de Suráfrica, dos de Turquía y una de Egipto.

(4) RUSSELL, Roberto «Una región fragmentada», *La Nación*, Buenos Aires, 25 de abril de 2011, en: <http://www.lanacion.com.ar/1368047-una-region-fragmentada>.

Gobiernos de Washington y de Ottawa. La agenda de la OEA se centra básicamente en cuestiones internas, en cuestiones hemisféricas, donde ni siquiera es capaz de aplicar en su totalidad los extremos contemplados en la Carta Democrática Interamericana, cuyo décimo aniversario de acaba de cumplir.

La última Asamblea General de la OEA, celebrada a comienzos de junio de 2011 en El Salvador, es muy significativa al respecto. Como dice la Declaración final de la Asamblea, la Declaración de El Salvador:

«Los países miembros de la OEA, reunidos en San Salvador en la XLI Asamblea General de la OEA, llamaron... a “fortalecer la cooperación bilateral, subregional, regional e internacional en materia de seguridad pública”, en lo que constituyó el primer mensaje de la Declaración de San Salvador, documento producto de un intercambio de perspectivas entre los países sobre la seguridad multidimensional que fortalece su compromiso al trabajo en conjunto para enfrentar la violencia y la criminalidad que azotan a sus pueblos.»

Según la citada Declaración, se trata de responder a amenazas que «azotan a sus pueblos» y no a desafíos globales. Por eso, en la última sesión plenaria de la Asamblea, los ministros de Asuntos Exteriores allí reunidos discutieron sobre:

«La larga disputa de soberanía sobre las islas Malvinas que mantienen Reino Unido de Gran Bretaña y la República Argentina; el acceso marítimo de la República de Bolivia; la realización de los XVI Juegos Panamericanos que tendrán lugar en Guadalajara en 2011, después de una presentación del ministro Aurelio López Rocha, secretario de Turismo del estado mexicano de Jalisco. Los representantes además escucharon declaraciones de la Comisión Interamericana de Mujeres, el Comité Jurídico Interamericano, la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos» (5).

Por tanto, el punto de partida de este capítulo girará en torno a la escasa capacidad tanto de América Latina como unidad geográfica, y de las principales potencias regionales (México y Brasil) a convertirse en un polo de referencia en el mundo multipolar que se está configurando.

---

(5) OEA: Declaración de El Salvador, comunicado de prensa, en: [http://www.oas.org/es/centro\\_noticias/comunicado\\_prensa.asp?sCodigo=C-722/11](http://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=C-722/11)

Ni por su potencial económico ni por su potencial militar la región está en condiciones de alcanzar ese estatus. Dicho de otra manera, si bien América Latina puede ser un actor global relevante su capacidad de convertirse en un polo de referencia en el mundo multipolar aún dista bastante. Si bien para poder responder a estas y otras preguntas similares el futuro de la relación entre América Latina es importante, este capítulo no abordará de forma sistemática la cuestión de la relación regional con Estados Unidos, por cuanto se parte de la premisa de que el futuro de América Latina depende básicamente de los propios latinoamericanos y en menor medida de factores exógenos. Dicho de otra manera, la evolución de la relación con Estados Unidos no es del todo relevante en el análisis del futuro de América Latina, o de alguna de sus potencias regionales, como actor o actores globales.

Otra cuestión importante a tener en cuenta es si en el horizonte del año 2030 se mantendrán los actuales liderazgos regionales. En lo que respecta a México y Brasil lo lógico es que mantengan su situación de predominio sobre el entorno regional. Mayores dudas plantean la posición de Venezuela, el futuro de Cuba o una posible recuperación de Argentina que la reincorpore al grupo de cabeza entre el conjunto de países latinoamericanos.

### **América Latina: un continente de paz**

La historia de los conflictos bélicos en América Latina es un buen comienzo para intentar entender el aislacionismo que se vive en la región. Si se compara la incidencia de las guerras a lo largo de los siglos XIX y XX en América Latina y otras regiones del mundo (comenzando por Europa, siguiendo en Asia y África y terminando en la guerra civil de Estados Unidos) uno podría llegar a la conclusión de que América Latina es un continente de paz. Hay que señalar que esta visión es bastante diferente de la que tradicionalmente suelen presentar los políticos regionales, que por lo general insisten en el impacto de las guerras civiles, y por lo tanto de la violencia, sobre la formación de las nuevas repúblicas latinoamericanas en el siglo XIX.

La idea de América Latina como continente de paz tiene una doble perspectiva. Hay por un lado una lectura hacia el interior del continente, que tendrá en cuenta el impacto de los conflictos bélicos sobre el conjunto de la región. Pero también hay una lectura hacia fuera. Desde esta úl-

tima perspectiva América Latina no proyecta serias amenazas al resto del mundo. Por ejemplo, no es una fuente de terrorismo internacional, ni islámico ni de ninguna otra matriz. Esto tiene un aspecto positivo, pero también ha llevado que algunas de las principales potencias mundiales, comenzando por Estados Unidos y siguiendo por la Unión Europea, se hayan desentendido de América Latina tras los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001 (11-S) y de los cambios operados en la concepción del combate contra el terrorismo internacional.

Tanto por sus costes en pérdidas humanas y materiales, como por su trascendencia y reflejo global, las guerras que tuvieron lugar en América Latina en los siglos XIX y XX tuvieron un impacto más limitado, no sólo sobre las propias sociedades implicadas, sino también en la prensa internacional. Esta situación provocó un cierto aislamiento de los políticos latinoamericanos frente a los conflictos globales, con el ánimo de que les influyan lo menos posible.

A lo largo de los siglos XIX y XX hubo guerras importantes en la región. En el XIX destaca por encima de todas la llamada guerra de la Triple Alianza, guerra grande o guerra del Paraguay (1864-1870), que enfrentó a Paraguay contra: Argentina, Brasil y Uruguay y supuso un duro golpe para la población y la economía paraguayas. En esa centuria también tuvieron lugar la guerra del Pacífico (1879-1883), que permitió a Chile apoderarse de territorios de Bolivia y Perú, y algunas guerras de invasión de Estados Unidos o de algunas potencias europeas. Entre éstas destacan la guerra entre México y Estados Unidos (1846-1848), posterior a la anexión de Texas en el año 1845; o la guerra del Pacífico (1865-1866), que enfrentó a España con: Chile, Bolivia, Perú y Ecuador.

En el siglo XX destacan la guerra del Chaco (1932-1935), entre Bolivia y Paraguay o el enfrentamiento colombo-peruano por el territorio de Leticia (1932-1933). Entre las intervenciones extranjeras hay que contar las invasiones de Estados Unidos en el Caribe y América Central, o la guerra de Malvinas (1982), entre Argentina y Gran Bretaña. No se puede olvidar la participación latinoamericana en conflictos exteriores: Brasil en la Primera Guerra Mundial, Brasil y México en la Segunda o Colombia en la de Corea (6). Junto al menor impacto en vidas y haciendas, las guerras la-

---

(6) SCHEINA, Robert L.: *Latin America's Wars*, dos volúmenes, volumen I: *The Age of the Caudillo, 1791-1899* y volumen II: *The Age of the Professional Soldier, 1900-2001*, Brassey's Inc., Washington D.C., 2003.

linoamericanas han tenido otra característica y es que mayoritariamente han sido bilaterales, pero nunca han dividido a la región en dos bandos opuestos. Esta circunstancia estuvo a punto de cambiar en la primera década del siglo XXI cuando el escalamiento de algunos conflictos bilaterales: Colombia y Ecuador o Colombia y Venezuela, o inclusive internos (el enfrentamiento entre los departamentos andinos y orientales de Bolivia) pudo degenerar en conflictos de ámbito regional o subregional, como se ve en el apartado «La integración latinoamericana», p. 292, de este capítulo. Por otra parte, en América Latina no hubo nada comparable a las dos guerras mundiales o a la guerra austro-prusiana, que azotaron Europa; o a las dos guerras entre China y Japón en la primera mitad del siglo XX, o a las incontables guerras en África, como la guerra del Congo o el genocidio de Ruanda.

Sin embargo, esta visión comparativa, apoyada también en el relativo bajo gasto militar regional (apartado siguiente, p. 288), no nos puede llevar a concluir que América Latina sea un continente pacífico o seguro. Es más, si bien América Latina tiene sólo el 8% de la población mundial, allí se registra el 42% de todos los homicidios por arma de fuego y el 66% de todos los secuestros mundiales. Medido en términos de inseguridad ciudadana, la región es una de las más inseguras del planeta, situada sólo detrás de África, como prueban las estadísticas de asesinatos cada 100.000 habitantes.

Mientras el promedio mundial de homicidios es de ocho por cada 100.000 habitantes, un informe del Instituto de Control de las Armas Ligeras de Naciones Unidas señala que los índices regionales de homicidios son muy altos. América Central tiene un 29,3; seguido por América del Sur con 25,9 y el Caribe 18,1. Entre los países con mayores tasas destacan Honduras (57,9 homicidios cada 100.000 habitantes) El Salvador (49,1); Jamaica (49,0) y Venezuela (48,0); seguidos de Guatemala (45,2), Colombia (37,0); Belice (30,8); Trinidad y Tobago (30,3); Brasil (25,7) y República Dominicana (23,5). En el mundo, la lista está encabezada por Irak con 89 homicidios cada 100.000 habitantes. Por debajo de 20 homicidios cada 100.000 están Ecuador (16,9); Paraguay (12,5); Nicaragua (12,0); Haití (11,5); Panamá (10,8); Surinam (10,3) y México (10,0). Es interesante destacar que México, pese a la lucha frontal contra el narcotráfico sólo tiene una tasa de 10 homicidios cada 100.000 habitantes. Por debajo de la media mundial están Costa Rica (7,6); Barbados (7,4); Perú (5,5); Argen-

tina (5,2); Uruguay (4,3); Bolivia (2,8); Dominica (2,7) y Chile (1,9). En este último grupo se puede incluir a Estados Unidos (6,1).

Un estudio de la Red de Información Tecnológica Latinoamericana (RITLA) dice que un joven latinoamericano tiene 30 veces más posibilidades de morir asesinado que un europeo, ya que:

«Las elevadas tasas de homicidio entre los jóvenes de América Latina duplican las africanas, triplican las de América del Norte y son muy distantes de las de Europa.»

Según RITLA, los jóvenes de entre 15 y 24 años sufren 36,6 homicidios por cada 100.000 habitantes en América Latina; 16,1 en África; 12 en América del Norte; 2,4 en Asia; 1,6 en Oceanía y 1,2 en Europa. En el «Mapa de la Violencia sobre los Jóvenes de América Latina» destacan El Salvador, cuyos jóvenes entre 15 y 24 años sufren 92,3 homicidios cada 100.000 habitantes; Colombia (73,4); Venezuela (64,2) y Guatemala (55,4). Por detrás están Brasil (51,6); Ecuador (26,1); Paraguay (22,3); Panamá (17,8); Nicaragua (16,6); México (10,4); Argentina (9,4); Costa Rica (9,2); República Dominicana (9,1); Chile (7,9); Cuba (7,7) y Uruguay (7,0) (7). Estos datos tienen que ser confrontados necesariamente con la desigualdad existente en la región, ya que no en vano, con todas las consecuencias que esto implica en el diseño de políticas públicas y estrategias a largo plazo, América Latina es la región más desigual del mundo.

Ahora bien, esta realidad muestra los sentimientos encontrados que las opiniones públicas latinoamericanas y sus políticos tienen sobre la participación de las Fuerzas Armadas tanto en la vida política interna como en la represión del crimen organizado. El accionar de las corporaciones castrenses a través de dictaduras militares en la mayor parte de los países de la región durante la segunda mitad del siglo XX ha condicionado la presencia militar en la vida pública, tal como queda recogido en numerosas Constituciones. Esto también explica el gran recelo existente en numerosos países de la región por la implicación de los militares en la lucha contra el narcotráfico o en otras formas de crimen organizado.

La participación de las Fuerzas Armadas y de Seguridad colombianas en la lucha contra el terrorismo y el narcotráfico es un claro contraejemplo. Mé-

---

(7) NÚÑEZ, Rogelio: «La inseguridad se extiende por América Latina», *Infolatam*, 5 de enero de 2010, en: <http://www.infolatam.com/2010/01/04/la-inseguridad-se-extiende-por-america-latina/> y «América, territorio de homicidios y violencia», *Diario digital Nuestro País*, Costa Rica, 3 de junio de 2011, en: <http://www.elpais.cr/articulos.php?id=46935>.

xico es todavía un caso a medias, aunque de él se pueden extraer algunas conclusiones importantes, como la colaboración y la cooperación de Colombia en México, lo que introduce una serie de novedades en un contexto general marcado por el peso de la no injerencia. El ingreso de tropas policiales y militares brasileñas en las favelas de Río de Janeiro para desalojar a los narcotraficantes es también otro caso a seguir con detenimiento.

### **El gasto militar en América Latina, la percepción de las amenazas internacionales y la defensa de los recursos naturales**

En los últimos años, y debido a causas múltiples y a veces contradictorias, hemos asistido a un incremento considerable del gasto militar en América Latina, a tal punto que, según los datos del SIPRI (*Stockholm International Peace Research Institute*) América del Sur fue la región del mundo que más creció en este aspecto (un 5,8% en términos reales), lo que significa 63.300 millones de dólares. Por su parte, el gasto mundial apenas se incrementó un 1,3%, la menor tasa registrada desde el año 2001 (8). Si América del Sur pudo hacer frente a este importante aumento del gasto militar se debió a que su economía no sufrió los efectos de la crisis financiera internacional del año 2008, de la misma manera que los países desarrollados y a que en los últimos años la mayor parte de los países de la región logró acumular importantes cantidades de reservas en divisas internacionales.

Los países que merecen una mayor atención son: Colombia, Brasil (con su proyecto de construcción de un submarino nuclear) y Venezuela (en relación con las posturas antiimperialistas del presidente Hugo Chávez y sus constantes denuncias frente al riesgo de una invasión de Estados Unidos y una guerra asimétrica). El papel de Chile como importador de armamentos descenderá en los próximos años tras la abolición de la ley secreta del cobre, que entregaba un porcentaje de los ingresos de las exportaciones cupríferas directamente a las Fuerzas Armadas para desarrollar sus planes de adquisición de armamentos. Al pasar a depender las compras futuras del Presupuesto Nacional se asistirá a una reducción importante del dinero disponible por los militares chilenos.

---

(8) La versión en catalán del resumen del Informe 2011 se puede ver en: [http://www.fundacioperlapau.org/arxiu\\_documental/documents/sipri2011.pdf](http://www.fundacioperlapau.org/arxiu_documental/documents/sipri2011.pdf). Véase *SIPRI Yearbook 2011 Armaments, Disarmament and International Security*, Estocolmo, 2011.

Mientras México y los países centroamericanos han aumentado el gasto para hacer frente a las amenazas crecientes que supone el accionar del narcotráfico, en América del Sur sus gobiernos están más interesados en transformar las condiciones sobre las que se basa el accionar de su defensa en los últimos años, poniendo el énfasis en la protección de los recursos naturales. Esto se puede ver, por ejemplo, en Brasil, muchos de cuyos aeropuertos y bases militares están en uso desde la Segunda Guerra Mundial. Por eso se está realizando un serio esfuerzo para modernizar las instalaciones, que están siendo dotadas de la tecnología más moderna. La enorme extensión geográfica del país y el hecho de tener que cubrir la Amazonia, junto con el descubrimiento de importantes yacimientos de hidrocarburos, explican, en parte, la magnitud del gasto, como han demostrado los Programas SIVAM–SIPAM, con un presupuesto de 1.400 millones de dólares estadounidenses.

Brasil fue el país latinoamericano que más dinero gastó en el año 2010: 33.500 millones de dólares, lo que lo sitúa en el puesto 11 en el total del gasto militar mundial, por detrás de Italia y delante de Corea del Sur, aunque su gasto sólo representa el 2,1% del gasto militar global. En el año 2010 Perú gastó 2.150 millones de dólares, un incremento del 16% respecto a 2009, justificado por el resurgir de Sendero Luminoso. México tuvo un incremento del 44% desde la llegada al gobierno de Felipe Calderón. En el año 2010 se gastaron 5.000 millones de dólares, una cantidad sin precedentes en la historia nacional. Este fuerte incremento del gasto militar se justifica en la guerra abierta contra la droga emprendida en los últimos años por el Gobierno mexicano. Sin embargo, México es el país latinoamericano que menos gasta en defensa en términos relativos, un 0,4% del Producto Interior Bruto (PIB) en el año 2010, frente a un gasto promedio regional del 2%.

Una de las principales manifestaciones del proyecto hegemónico bolivariano es la tendencia del gobierno de Hugo Chávez a rearmarse, muy por encima de sus necesidades efectivas. Si bien Chávez gastó entre los años 2003 y 2006 más de 4.400 millones de dólares en armamento, en 2010 su aporte al gasto regional en Defensa fue sumamente limitado. Esto se debió, básicamente, a la brusca contracción económica que sufrió el país debido a la reducción del precio del petróleo y a la mala gestión de la economía nacional. En efecto, según el SIPRI, en 2010 el presupuesto de Defensa se redujo un 27,3% y, en términos reales, es algo más pequeño que en el año 2001. Esto no impide que Venezuela siga comprando armas, especialmente a Rusia.

Sin embargo, como se verá a continuación América Latina no proyecta poder y, por tanto, tiene enormes dificultades para constituirse en un polo mundial de referencia. Esto se debe, por un lado, al bajo gasto militar, una tendencia presente en la región desde hace bastantes décadas, pero, por el otro, al aislamiento relativo en que se desenvuelve América Latina y su despreocupación por lo que ocurría en el resto del planeta. La globalización y su mayor dependencia de nuevos mercados, menos pre-visibles que los tradicionales (Estados Unidos y Europa), han comenzado a modificar las políticas públicas regionales.

Respecto al gasto militar, la cifra comprometida por todos los países de América del Sur en el año 2010 apenas representa el 3,9% del total invertido en todo el mundo, 1.630.000 millones de dólares, y es bastante inferior a los 698.000 millones de dólares estadounidenses gastados por Estados Unidos (el 9% del total) y una cantidad bastante similar a lo gastado por el Reino Unido (60.000 millones), Francia (60.000 millones) o Rusia (58.000 millones). Como se ha señalado América Latina gasta bastante menos que América del Norte, Europa y Asia. Los países del Oriente Medio también han gastado más (111.000 millones), aunque la región supera a África, que en el año 2010 apenas gastó 30.000 millones. Ningún país de América Latina figura entre los 10 países de mayor gasto militar, que por sí solos representan el 75% del gasto militar mundial.

Desde la perspectiva tradicional resulta sorprendente el dato de que entre los años 2001 y 2009, y aprovechando la bonanza económica que afecta a prácticamente todos los países de la región, el gasto militar creció a una media anual del 3,7%, pese a que no se observan amenazas reales contra ningún país del continente ni tampoco existe una clara presión social en esa línea. Sin embargo, si incorporamos al análisis el segundo factor las actitudes latinoamericanas se tornan más comprensibles. Pese al aislamiento regional algunas de las principales amenazas internacionales están presentes en el continente, caso del terrorismo islámico o de los riesgos de amenaza nuclear. A esto se suma la presencia de algunos actores extrarregionales en América Latina, como Irán, Rusia y China, cuya sola presencia ha servido para acercar algunos de los conflictos internacionales a la realidad regional.

Como se ha señalado, América Latina es una región con grandes reservas de recursos naturales (minerales e hidrocarburos), alimentos y agua. El litio (con importantes yacimientos en: Bolivia, Argentina y Chile) es sólo un ejemplo. Sin embargo, de la forma en que América Latina afronte

su explotación en las próximas décadas dependerá la calidad de su desarrollo. Hoy son numerosas las voces que alertan sobre los riesgos de la reprimarización, de un retorno masivo a la exportación de las materias primas, y a los peligros conexos que supone la llamada «enfermedad holandesa». Por eso se estima conveniente que las exportaciones de materias primas tengan algún nivel previo de transformación antes de su venta a los mercados internacionales. De este modo el crecimiento podrá ser sostenible y depender menos de las vicisitudes mercantiles y de las variaciones de los precios internacionales.

El agua es otro recurso natural presente en América Latina. Las grandes reservas hídricas de América del Sur (fundamentalmente las cuencas de los ríos: Orinoco, Amazonas y Paraná figuran entre las mayores reservas del mundo y dotan a la región de un valor estratégico potencial muy grande. La situación no es la misma en México. Sin embargo, el uso que los países de la región hagan del agua es un punto clave para evaluar su futuro. En consonancia con la revalorización del recurso también se han comenzado a oír numerosas voces que alertan sobre supuestos planes de Estados Unidos o de los países de la OTAN para apoderarse de los mismos.

Si bien las reservas de gas y petróleo de América Latina no tienen el volumen que las del Golfo o las de otras partes del mundo, éstas sí tienen gran importancia para Estados Unidos, dada la cercanía a su territorio y la menor conflictividad hemisférica, especialmente si se la compara con la existente en otras partes del globo. El hecho de que Estados Unidos quiera garantizar su seguridad energética importando crudo latinoamericano sirve para realzar el valor estratégico de las reservas de México, Venezuela o Brasil frente a otros yacimientos del Oriente Medio o de África, mucho más lejanos y con mayores riesgos.

La impronta nacionalista presente en numerosos gobiernos latinoamericanos también explica esta mayor preocupación por la defensa de los recursos naturales. A esto hay que sumar la revalorización del papel de los militares en la vida pública con posterioridad a la llegada de Hugo Chávez al poder. Esta situación contrasta con el fuerte rechazo existente en las últimas décadas del siglo pasado, a partir de las actuaciones de las dictaduras militares.

A comienzos de septiembre de 2011, el nuevo ministro de Defensa brasileño, Celso Amorim, visitó en Buenos Aires a su colega argentino, Arturo

Puricelli. En una rueda de prensa posterior al encuentro, Amorim hizo unas declaraciones muy importantes, que ilustran claramente los puntos de vista de su Gobierno y el deseo brasileño de liderar la política de defensa regional. Amorim planteó la necesidad de que UNASUR elabore una estrategia de «disuasión» para proteger las «grandes riquezas» naturales suramericanas, como biodiversidad, alimentos y agua potable, frente a amenazas originadas «fuera de la región». Por eso, las potencias extranjeras no deben confundir la «actitud pacífica» de los países de la región con «indefensión». En esa línea aplaudió la decisión de los 12 países de la UNASUR de acordar estrategias de seguridad y desarrollo estratégico autónomos, a través del CSD y del Centro de Estudios Estratégicos de la UNASUR. Se trata de diseñar una estrategia «con identidad propia», ya que no deben subestimarse los riesgos que afrontará la región en las próximas décadas:

«Podríamos ser afectados incluso por guerras entre países de fuera de la región en disputa por recursos naturales» (9).

## **La integración latinoamericana**

A los efectos que aquí nos interesan la integración latinoamericana es un hecho de gran trascendencia. La posibilidad de la plasmación de una América Latina unida o integrada puede tener una gran significación. De ahí la importancia del éxito o el fracaso del proyecto de construir la CEALC o CALC y sus vínculos con la UNASUR. La idea de algunos países, especialmente de aquellos nucleados en el Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA), es construir una suerte de OEA sin Estados Unidos ni Canadá.

Esto nos lleva a un dilema que tendrá que ser resuelto más pronto que tarde: ¿América Latina o América del Sur? A esto se unen otra serie de cuestiones vinculadas a la integración regional, como es el ámbito hemisférico, pese al fracaso del proyecto Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), impulsado en su día por el Gobierno de Estados Unidos. Si bien de momento cualquier reedición de un proyecto semejante es impensable, no habría que descartarlo de forma absoluta, y más en un estudio prospectivo a medio plazo. También es importante te-

---

(9) En: <http://www.prensa.argentina.ar/2011/09/05/23420-puricelli-y-amorim-calificaron-como-fundamental-la-alianza-estrategica-entre-argentina-y-brasil.php>

ner presente el futuro de la Comunidad Iberoamericana y su sistema de cumbres, impulsado en las últimas ediciones por la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB), con sede en Madrid. El papel de Iberoamérica tiene importancia en la medida en que nos centremos en América Latina como actor global, más que en el caso concreto de Brasil.

Desde la perspectiva de América del Sur, el futuro del CSD, vinculado a la UNASUR es clave. Si bien el CSD nació con un gran impulso, e inclusive había algunos, como el presidente Hugo Chávez, que querían hacer del mismo una especie de OTAN del Sur, su evolución ha pasado del enorme exitismo inicial a una fase de letargo algo más complicada, aunque esto no significa la parálisis de la institución. Es más, a lo largo de 2010 el tratado de creación del CSD fue ratificado por la mayor parte de los países suramericanos, de forma que ya puede comenzar a operar legalmente.

Desde el año 2009, respondiendo a los conflictos ocurridos entre Colombia y Ecuador, por un lado, y Colombia y Venezuela, por el otro, así como a los deseos de mejorar la coordinación intergubernamental en cuestiones de defensa, se avanzó en el intercambio automático de información sobre capacidades militares y de otras cuestiones como firma de tratados de defensa o maniobras militares cerca de territorios fronterizos, en la adopción de una metodología común para el cálculo del gasto militar o en la cooperación contra amenazas transnacionales. En enero y mayo de 2010 se realizaron dos reuniones del CSD que permitieron el desarrollo de un Plan de Acción 2010-2011.

En lo referente a los diversos proyectos de integración regional actualmente existentes, por un lado tenemos el proyecto de integración política del ALBA, que si bien tiene un ámbito y una pretensión continental, simultáneamente estructura su presencia con condicionamientos no formales de alineamiento geoestratégico con el eje Cuba-Venezuela. Si bien el ALBA apuesta por la integración de toda América Latina, subordina su actuación a unos objetivos muy concretos vinculados a la lucha anticolonial de los pueblos latinoamericanos.

Venezuela disputa en estos momentos a Brasil y México el liderazgo regional, gracias al potencial económico del país derivado de sus notables reservas petroleras. A esto se suma el hecho de que la deriva populista de Venezuela y la convergencia con Cuba han permitido a los comandantes Hugo Chávez y Fidel Castro desarrollar un proyecto con voluntad

hegemónica sobre América Latina cuya construcción inicial es el ALBA. Todo indicaría que tras el golpe de Estado de Honduras el proyecto ALBA ha tenido un traspié, pero todavía no se sabe si se ha producido o no un punto de inflexión en su evolución. Todo indicaría que así es.

El futuro de Venezuela y su potencial de expandir el proyecto bolivariano más allá de sus fronteras es un tema decisivo para el futuro de América Latina. De ahí la pertinencia de la pregunta de si estamos frente a un continente dividido o a un continente fragmentado, como apuntó recientemente Roberto Russell. Se trata de una cuestión clave para ver la evolución que la región pueda tener en el mundo multipolar en que estamos inmersos.

Brasil, por su parte, es más partidario de la integración suramericana que de la latinoamericana, lo que de hecho excluye a México y también a los países centroamericanos y caribeños de su proyecto regional. De este modo Brasil opta por renunciar de forma explícita al liderazgo continental para centrarse en América del Sur. Sin embargo, de forma simultánea, las autoridades brasileñas y los principales responsables del palacio Itamaraty (Ministerio de Exteriores) insisten en que Brasil no es, ni quiere ser, líder de nada ni de nadie. Ahora bien, pese a ese interés declarado por América del Sur, y esa menor preocupación por los temas centroamericanos y caribeños, lo cierto es que Brasil se está implicando cada vez más en diversos procesos o temas subregionales. Esto lleva, evidentemente, a cuestionar la coherencia de la política suramericana de Brasil.

Primero fue la decisión brasileña de participar de forma activa en Haití a partir del año 2004, y dirigiendo la MINUSTAH, la misión militar de Naciones Unidas en este pequeño país caribeño, uno de los más pobres del mundo. En esa ocasión se adujo que esa actitud era coherente con el objetivo de aspirar a un puesto permanente en el Consejo de Seguridad. Posteriormente el presidente Lula se implicó abiertamente en respaldo de Cuba y tanto el accionar de Petrobras como la financiación del proyecto de ampliación del puerto de aguas profundas de Mariel son buenas muestras del respaldo brasileño al régimen castrista. Por último, la diplomacia y el Gobierno brasileño jugaron un papel muy activo en respaldo del derrocado Manuel Zelaya, el ex presidente hondureño tras el golpe de Estado que acabó con su gobierno. En algunas ocasiones, sin embargo, la rígida actitud brasileña chocó con los esfuerzos de los países centroamericanos de cerrar la crisis.

La postura de México es algo más ambigua, dado el abandono que su política exterior hizo de América Latina de forma creciente a partir de 1994, tras su integración en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCA) o NAFTA (en su versión inglesa). Si bien el presidente Felipe Calderón ha manifestado su deseo de reforzar los lazos con América Latina y ha impulsado algunas iniciativas en este sentido, los resultados obtenidos en este campo son bastante modestos y distan mucho de provocar un giro copernicano en la política regional mexicana. Si México quiere avanzar en una estrategia de diversificación de mercados a través de la conquista de nuevos destinos para sus productos, debe sacar mayor partido de la ventaja competitiva de la lengua y las afinidades culturales. De ahí su perentoria necesidad de abrirse a la región.

### **Los corolarios de la Doctrina Estrada y el peso de la no injerencia en asuntos de otros países**

En el año 1930, el secretario (ministro) mexicano de Relaciones Exteriores, Genaro Estrada, envió una circular a todos los embajadores de México acreditados en el exterior relativa al reconocimiento de los gobiernos *de facto*, especialmente los surgidos a partir de revoluciones o golpes de Estado. Dicha Doctrina reconoce que México no es partidario:

«De otorgar reconocimientos porque considera que ésta es una práctica denigrante, que puede herir la soberanía de otras naciones.»

Dicho de otra manera, el Gobierno mexicano estimaba que no debía, ni para bien ni para mal, juzgar a los gobiernos o los cambios de gobierno ocurridos en otros países porque esto implicaría una intromisión en su soberanía.

Estas ideas luego fueron conocidas como Doctrina Estrada, que tuvo un rápido y profundo impacto sobre el conjunto de la región. De acuerdo con la teoría, los gobiernos latinoamericanos reconocían a sus pares regionales con total independencia de la forma en que habían llegado al poder. De este modo, la Doctrina Estrada plasmó de una forma extensa el concepto de la no injerencia o no intervención en los asuntos de otros países. El futuro de la transición a la democracia en Cuba, y la forma en que los países latinoamericanos se han posicionado al respecto es un dato importante a tener presente, sobre todo por el impacto que una

futura transición a la democracia en Cuba puede tener el devenir de la región a medio plazo. De momento, pese a lo señalado por Raúl Castro en diversas oportunidades, las reformas en Cuba no han ido demasiado lejos.

En realidad, lo que muestra la evidencia, constatada en los numerosos viajes de presidentes latinoamericanos a Cuba es que éstos no han tomado posición frente al futuro de la democracia en la Isla o que al menos han decidido no pronunciarse al respecto. Es más, en prácticamente ningún caso, con independencia del color político del presidente en cuestión, los mandatarios regionales han recibido a los principales opositores al régimen de los hermanos Castro.

Ocurre que ninguno de ellos quiere ser acusado de injerencia en los asuntos cubanos. Y lo mismo se puede decir de cuanto acontece en Venezuela o en cualquier lugar dónde se amenace el futuro de la democracia. Sin embargo, los mismos que aluden a la no injerencia cuando son criticados se permiten inmiscuirse de forma casi permanente en los asuntos de otros países bajo la idea de la solidaridad revolucionaria y el compromiso con las luchas populares.

El problema de fondo radica en el hecho de que si hoy soy yo el que critica mañana puedo ser el criticado. Y nadie quiere ir demasiado lejos en ese sentido. Por eso se ha avanzado tan poco en el desarrollo de la Carta Democrática Interamericana de la OEA, que acaba de cumplir 10 años. Y por eso, también, se le ha hecho poco caso a las «cláusulas democráticas» existentes en algunos tratados de integración como el Mercado Común del Sur (Mercosur). Al poco tiempo de asumir su cargo como presidente argentino Néstor Kirchner propuso que se admitiera a Cuba como miembro de pleno derecho del Mercosur, pese a la existencia de una cláusula democrática.

Otro caso interesante de abordar es el de las posiciones de los distintos países latinoamericanos frente al conflicto libio, la dura represión en Siria o los alzamientos populares en Túnez y Egipto. Estos hechos prueban de una manera clara el escaso interés de los países latinoamericanos por las cuestiones globales. Esta situación cobra mayor importancia en el caso de los grandes países de la región, comenzando por Brasil y México.

El peso de la idea de la no injerencia es tan fuerte en América Latina que ha lastrado de forma casi permanente la política exterior de los distintos

países de la región en las últimas ocho décadas. No es que la región practique el aislamiento, pero hay una fuerte tendencia a implicarse lo menos posible en los asuntos internacionales, salvo aquellos que puedan afectar directamente a uno u otros países. La iniciativa de Brasil, junto al resto de los BRIC (Rusia, India y China) de socorrer a Europa para evitar una recesión que tendría gravísimas repercusiones internacionales y afectaría directamente su posibilidad de crecimiento va por el buen camino aunque todavía sigue ligada al principio de reaccionar cuando se tocan intereses directos.

La realidad marcada por la vigencia de la Doctrina Estrada y el principio de la no injerencia, como ya se ha señalado, impacta directamente en el sesgo de las políticas de defensa. La evolución del TIAR y la comparación con la OTAN son elementos de gran interés. Con independencia de la naturaleza de los gobiernos latinoamericanos (democráticos o dictatoriales, civiles o militares, situados más a la izquierda o más a la derecha del espectro político) en todos ellos primó un fuerte sentimiento de antinorteamericanismo que sirvió para trabar el desarrollo y la implantación del TIAR. Por eso, los europeos supieron sacar un mucho mayor partido de la OTAN y de la relación con Estados Unidos que los latinoamericanos del TIAR. Tras la Revolución Cubana, la guerra fría les afectó en tanto pudiera ser una amenaza para su realidad, pero no por un compromiso activo con lo que ocurría en el resto del mundo.

En la primera década del siglo XXI hubo una serie de conflictos bilaterales o inclusive algún problema interno que de haber escalado se hubieran podido convertir en potenciales focos de guerras de ámbito regional. Esto ocurrió con las amenazas de secesión en Bolivia de los departamentos orientales, con el bombardeo del campamento de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia en Ecuador por las Fuerzas Armadas colombianas, que terminó con la muerte del número dos de la organización terrorista, Raúl Reyes, o con el agrio diferendo entre Colombia y Venezuela por la cesión colombiana a Estados Unidos de la utilización de bases militares en su territorio. Al margen de una fuerte implicación de los países del ALBA, tomando partido en cada caso por uno de los bandos en pugna, en todos ellos se ha visto una mayor preocupación por los asuntos de los demás países, aunque todavía es pronto para plantear la eliminación de los principios de no injerencia que marcan la vigencia de la Doctrina Estrada.

## El aislamiento latinoamericano

La gran duda en este punto es si el actual aislamiento latinoamericano se mantendrá en el futuro o, por el contrario, asistiremos a un cambio de ciclo impulsado por el crecimiento económico, la mayor vinculación a los mercados asiáticos y la llamada década de América Latina. Las nuevas formas de cooperación Sur-Sur, especialmente visibles en países como Brasil, Chile y Cuba, pero también en México y Venezuela, puede ser un mecanismo para ello. Pero, la inserción de América Latina en el mundo globalizado exige una mayor implicación de sus gobiernos en la gobernanza global. El funcionamiento del G-20 es un claro ejemplo. Dentro del Grupo, como ya ponen de manifiesto algunos presidentes latinoamericanos de forma cada vez más abierta, no hay ninguna coordinación regional entre los países presentes: Brasil, México y Argentina y los no representados.

La relación entre los países emergentes latinoamericanos y el resto de los emergentes, como en el caso de los BRIC, a los que en su actual versión BRICS se ha sumado Suráfrica, es un tema a seguir de cerca, ya que puede afectar no sólo la evolución de la región, sino también la propia gobernanza mundial. De momento, como ya se ha comentado, hay algunas iniciativas de los BRIC para tener una mayor presencia en la escena internacional. Una política más activa de los países emergentes podría dotar de mayor certidumbre al complejo escenario global, aunque todavía es pronto para que esto se produzca.

A todo esto hay que agregar otro hecho de una importancia emergente, como la creciente presencia de nuevos actores extrarregionales, que se suman a los antiguos (Estados Unidos y la Unión Europea). Entre los primeros hay que contar a China, India, Irán y Rusia. La presencia económica (comercio e inversiones), así como algunas alianzas que levantan ciertas suspicacias entre las potencias occidentales (especialmente la de Irán con los países del ALBA) deben ser seguidas muy de cerca. Todas las previsiones indican que a medio plazo China está en camino de desplazar a la Unión Europea en el valor de sus intercambios mercantiles, de modo que en el año 2015 podría convertirse en el segundo socio comercial de América Latina, después de Estados Unidos y por delante de Europa.

En los años recientes hemos visto como Asia, especialmente China pero también India, se ha fijado en América Latina, a tal punto que en China ha redactado un *Libro Blanco* sobre su presencia y su política en América

Latina, aunque desde el otro lado no es observable nada parecido. En el año 2008, por ejemplo, China se incorporó al BID y ese año contribuyó con 350 millones de dólares para proyectos concretos del BID en la región. Por el contrario, y tal como ha señalado el ex embajador chileno en China, Fernando Reyes Matta, América Latina carece de un proyecto estratégico para relacionarse con la potencia asiática:

«Hay una falta de perspectiva de largo plazo. Estamos recién empezando, de manera muy incipiente, a formular nuestras relaciones con China y con Asia en general. Debemos desde ahora pensar juntos en nuestro proyecto con China en el siglo XXI.»

Es decir, América Latina debe desarrollar una estrategia regional común para relacionarse con China desde una perspectiva de futuro (10).

### **La presencia de América Latina en el mundo**

En general se observa que la presencia de América Latina en el mundo está por debajo de su potencial real. Si se mide el peso de su población, del PIB regional, del comercio (importaciones y exportaciones) y de otras macromagnitudes y se los compara con su presencia global nos encontramos con una situación bastante desequilibrada. Como muestra el Índice Elcano de Presencia Global (IEPG) (11), los países latinoamericanos allí incluidos distan mucho de tener un peso determinante en el contexto mundial. La débil presencia latinoamericana en los organismos financieros multilaterales –Organización para la Cooperación y el Desarrollo en Europa (OCDE), FMI, G-20, Banco Mundial– o en el Consejo de Seguridad es una prueba de lo anterior.

El IEPG es una selección de 54 países, entre ellos los 42 países que tienen el mayor PIB mundial. Esto incluye a todos los miembros del G-20, junto a los restantes miembros de la OCDE y/o de la Unión Europea. Entre estos 54 países están: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México y Venezuela. La presencia global de los países se mide a partir de ponderar una serie de indicadores de cinco áreas diferentes:

1. Economía.
2. Defensa.

---

(10) En: <http://www.gacetademexico.com/archives/15398>

(11) OLIVIÉ, Iliana y MOLINA, Ignacio; «Índice Elcano de Presencia Global (IEPG)», *ARIS*, número 2, Real Instituto Elcano, Madrid, 2011.

3. Migraciones y turismo.
4. Cultura y ciencia.
5. Ayuda al desarrollo.

Dentro de cada área se han tenido en cuenta indicadores y variables de distinto tipo. En economía se consideran las exportaciones de bienes, las exportaciones de servicios, las exportaciones energéticas y la inversión directa en el exterior. En defensa las tropas efectivamente desplegadas en el exterior y la capacidad de despliegue militar. Las migraciones y el turismo recogen tanto el *stock* de población inmigrante como la llegada de turistas al país. La ciencia y cultura registran diversas manifestaciones como la difusión internacional de actividades audiovisuales (cine, música, radio o televisión) o los deportes (juegos olímpicos de verano y fútbol masculino). También tiene en cuenta el número de patentes internacionales y la actividad internacional del sistema académico-universitario, tanto en su vertiente investigadora, mediante las publicaciones académicas, como docente (atracción de estudiantes extranjeros). La ayuda al desarrollo se mide a partir de los Datos de Ayuda Oficial (AOD).

El resultado del estudio es bastante concluyente acerca de la escasa presencia global de América Latina en el mundo. El primer puesto en el IEPG del año 2010 lo ocupa Estados Unidos, con el máximo de 1.000 puntos, mientras España ocupa el noveno lugar con 189,4. El primer país latinoamericano en presencia global es México, que está en el puesto 20 con 71,5. Posteriormente se encuentran Brasil (25 y 58,1); Venezuela (38 y 30,4); Argentina (39 y 28,2), Chile (43 y 18,9) y Colombia (44 y 18,8). La visión de los datos divididos por aéreas da una idea más completa de esta situación, que pone de manifiesto la escasa capacidad de incidencia de América Latina en la agenda global. Los cuadros 1 al 5 muestran el detalle de las posiciones de los países latinoamericanos en cada caso, transcribiendo en primer lugar la posición y en segundo los valores absolutos o relativos (los valores considerados y la composición de los índices están detallados en el IEPG, véase nota 11).

Una cuestión interesante recogida en esta primera edición del IEPG es la ubicación de México por delante de Brasil, pese a que podría pensarse que debería ser al revés. Como señalan Molina y Olivé:

«Podría darse el caso que un país como Brasil también fuese superado por otros con similar grado de desarrollo medio y con un tamaño de su economía no sólo algo menor sino también con unos

**Cuadro 1.— América Latina el IEPG. Área de Economía.**

Países	Difusión cultural	Deportes	Desarrollo tecnológico	Investigación científica	Difusión educativa	Total Economía
Estados Unidos	1.º 12.211	1.º 113.561	1.º 59.003	1.º 457.158	1.º 624.474	1.º 1.000,0
España	7.º 689	10.º 30.092	17.º 1.217	9.º 51.988	14.º 37.726	12.º 104,5
México	29.º 71	30.º 8.184	33.º 121	28.º 10.147	46.º 1.892	35.º 21,3
Brasil	39.º 23	13.º 24.243	26.º 363	14.º 35.069	51.º 1.117	15.º 60,7
Venezuela	49.º 4	47.º 4.377	54.º 8	47.º 1.424	45.º 1.913	50.º 9,2
Argentina	12.º 299	18.º 14.707	35.º 117	33.º 7.844	42.º 3.255	28.º 36,1
Chile	34.º 37	32.º 7.246	36.º 98	38.º 5.119	32.º 12.159	38.º 20,1
Colombia	42.º 19	44.º 5.641	45.º 32	42.º 2.507	39.º 6.517	46.º 14,0

datos de crecimiento menos veloz en los últimos años; es el caso de México que ocupa la vigésima posición del IEPG y, por tanto, supera al país suramericano en cinco puestos. La razón de este resultado sorprendente merece tres comentarios. Primero, el IEPG es capaz de distinguir aquellos varios indicadores (como el militar o el tecnológico) en que Brasil tiene más presencia. En segundo lugar, es obvio que cada uno tiene posiciones muy distintas en lo relativo a la internacionalización. Es verdad que Brasil exporta materias primas a China y eso le dará ventaja en el futuro pero, mientras tanto, la peculiar situación fronteriza de México con Estados Unidos no sólo sigue plasmándose en una intensísima relación comercial, migratoria o turística con un gigante de la que carece Brasil, sino que eso se traslada también a un esfuerzo mucho mayor en la agenda bilateral –que se demuestra en el hecho de que

**Cuadro 2. — América Latina el IEPG. Área de Defensa.**

Países	Tropas desplegadas	Capacidad de despliegue	Total Defensa
Estados Unidos	1.º-330.640	1.º-38.455	1.º-1000,0
España	13.º-2.512	9.º-2.059	9.º-30,6
México	53.º-0	22.º-366	25.º-4,8
Brasil	18.º-1.336	11.º-1.464	12.º-21,1
Venezuela	54.º-0	23.º-366	25.º-4,8
Argentina	25.º-863	19.º-549	18.º-8,4
Chile	36.º-527	15.º-755	17.º-10,6
Colombia	37.º-354	38.º-0	46.º-0,5

aproximadamente la mitad del cuerpo diplomático mexicano destacado en el exterior se encuentre en el vecino del norte— que en la global. Y eso lleva al tercer comentario relativo a la percepción: Brasil se ha forjado en los últimos años una imagen de líder regional de la que seguramente adolece México» (12).

### La evolución económica y demográfica de América Latina

Más allá de las cuestiones coyunturales, y tal como se ha venido señalando en repetidas oportunidades a lo largo de este trabajo, en el conjunto continental destacan por su poderío económico y su superioridad de-

**Cuadro 3. — América Latina el IEPG. Área de Migraciones y Turismo.**

Países	Inmigración	Turismo	Total Migración y Turismo
Estados Unidos	1.º-42.813	2.º-54.884	1.º-1000,0
España	8.º-6.378	4.º-52.231	3.º-477,5
México	32.º-726	11.º-22.637	13.º-170,0
Brasil	33.º-688	33.º-4.802	35.º-45,3
Venezuela	26.º-1.008	54.º-745	44.º-18,5
Argentina	19.º-1.450	35.º-4.665	31.º-52,3
Chile	41.º-320	39.º-2.699	43.º-24,9
Colombia	51.º-110	42.º-2.396	45.º-17,5

(12) MOLINA, Ignacio y OLIVÉ, Iliana: «Cómo medir la posición de los países en la globalización: el Índice Elcano de Presencia Global», *Política Exterior* (en prensa).

mográfica los dos mayores países de la región: Brasil y México, que están ubicados muy por encima del resto de las naciones latinoamericanas. Sin embargo, no están despejadas todas las incógnitas al respecto, comenzando por las de si es sostenible el milagro brasileño o hay detrás una burbuja que puede estallar en cualquier momento.

Tampoco se debe olvidar la cuestión de si México podrá recuperar en los próximos años el tiempo perdido, una cuestión que lo llevó a perder el liderazgo regional que tenía. La estrecha vinculación económica entre la economía mexicana y Estados Unidos produce, simultáneamente, grandes ventajas, pero también numerosas dificultades, comenzando por la difícil evolución de los flujos migratorios. De todos modos, la expansión económica del año 2011 continúa la tendencia de la recuperación iniciada en el segundo semestre de 2009, tras el estallido de la crisis financiera internacional y que se prolongó durante el año 2010. Dicha expansión

**Cuadro 4.** — América Latina el IEPG. Área de Cultura y Ciencia.

Países	Comercio de bienes	Comercio de servicio	Energía	Inversiones	Total Cultura y Ciencia
Estados Unidos	1.º 1.043.165	1.º 446.370	5.º 48.390	1.º 3.805.060	1.º 1.000,0
España	12.º 182.217	7.º 108.715	28.º 5.450	9.º 571.193	13.º 198,4
México	13.º 174.959	34.º 13.639	13.º 26.948	30.º 47.274	19.º 121,4
Brasil	17.º 120.742	28.º 24.520	23.º 12.077	21.º 139.426	23.º 91,5
Venezuela	47.º 10.547	54.º 1.773	11.º 31.628	38.º 15.626	31.º 67,3
Argentina	33.º 43.456	37.º 9.686	31.º 5.002	35.º 26.023	41.º 32,7
Chile	32.º 45.512	42.º 7.523	48.º 360	31.º 36.436	43.º 23,7
Colombia	43.º 15.090	48.º 3.706	21.º 13.955	40.º 14.330	38.º 35,8

**Cuadro 5.— América Latina el IEPG. Área de Ayuda al Desarrollo.**

Países	Ayuda al Desarrollo	Total Ayuda al Desarrollo
Estados Unidos	1.º-24.833	1.º-1000,0
España	6.º-6.675	6.º-268,8
México	31.º-258	30.º-10,4
Brasil	27.º-408	26.º-16,4
Venezuela	43.º-80	43.º-3,2
Argentina	36.º-150	36.º-6,0
Chile	33.º-200	32.º-8,1
Colombia	44.º-78	44.º-3,1

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de Iliana Olivé e Ignacio Molina, IEPG, Madrid, 2011.

está basada en el impulso del consumo privado, gracias a la mejora de los indicadores laborales y al aumento del crédito.

Al amparo del gran crecimiento económico que están conociendo los países asiáticos, América Latina ha experimentado en la última década un incremento considerable de su PIB. Sin embargo, los efectos del crecimiento asiático no se reparten por igual por todo el continente.

Es más, recientemente el BID ha hablado de un crecimiento a dos velocidades, mucho más rápido en la mayor parte de los países de América del Sur, vinculados de una forma estrecha a la demanda de materias primas de China e India, y mucho más lento en México y América Central, con fuertes lazos con Estados Unidos, cuya economía todavía no ha dado pasos considerables en la senda de la recuperación. Si incluimos a los países del Caribe entonces se puede hablar de tres velocidades o de tres tipos diferentes de crecimiento.

Según la Comisión Económica de Naciones Unidas para América Latina y el Caribe (CEPAL), en su Estudio Económico 2010-2011, cuadro 6, el crecimiento de la región en 2011 será mayor que lo que estaba inicialmente previsto. Se espera alcanzar un 4,7% de media, aunque en el año 2012 habrá una desaceleración de más de medio punto, ya que sólo se alcanzará 4,1% por la lenta recuperación económica de Estados Unidos y la crisis de la deuda que afecta a la zona euro. En términos de renta *per cápita* el aumento será del 3,6% en 2011 y del 3% en 2012. Esta tendencia hay que verla desde la perspectiva de un crecimiento mundial en el entorno de un 3,3% en 2011. Pero mientras se espera

que las economías en desarrollo crezcan un 6,2%, las expectativas para los países avanzados son mucho más modestas, apenas un 2%.

Aplicando criterios regionales, América del Sur sigue encabezando el crecimiento con un 5,1%, gracias al aumento de los precios de los productos primarios (minerales, combustibles fósiles y alimentos) en los

**Cuadro 6.**— *Crecimiento del PIB total, en millones de dólares a precios constantes del año 2000 (tasas de variación).*

Países	Años			
	2008	2009	2010	2011*
Argentina	6,8	0,9	9,2	8,3
Bolivia	6,1	3,4	4,1	5,3
Brasil	5,2	-0,6	7,5	4,0
Chile	3,7	-1,7	5,2	6,3
Colombia	3,5	1,5	4,3	5,3
Costa Rica	2,7	-1,3	4,2	3,2
Cuba	4,1	1,4	2,1	3,1
Ecuador	7,2	0,4	3,6	6,4
El Salvador	1,3	-3,1	1,4	2,5
Guatemala	3,3	0,5	2,8	4,0
Haití	0,8	2,9	-5,1	8,0
Honduras	4,2	-2,1	2,8	3,0
México	1,5	-6,1	5,4	4,0
Nicaragua	2,8	-1,5	4,5	4,0
Panamá	10,1	3,2	7,5	8,5
Paraguay	5,8	-3,8	15,0	5,7
Perú	9,8	0,9	8,8	7,1
República Dominicana	5,3	3,5	7,8	5,0
Uruguay	8,6	2,6	8,5	6,8
Venezuela	4,2	-3,3	-1,4	4,5
<i>SUBTOTAL AMÉRICA LATINA</i>	<i>4,1</i>	<i>-2,0</i>	<i>6,0</i>	<i>4,7</i>
<i>SUBTOTAL CARIBE</i>	<i>1,1</i>	<i>-3,5</i>	<i>1,0</i>	<i>1,9</i>
<i>SUBTOTAL AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE</i>	<i>4,0</i>	<i>-2,1</i>	<i>5,9</i>	<i>4,7</i>
<i>CENTROAMÉRICA (NUEVE PAÍSES)</i>	<i>4,3</i>	<i>0,9</i>	<i>4,0</i>	<i>4,3</i>
<i>AMÉRICA DEL SUR (DIEZ PAÍSES)</i>	<i>5,3</i>	<i>-0,5</i>	<i>6,4</i>	<i>5,1</i>

\* Estimación.

Fuente: CEPAL, en: [http://www.eclac.cl/prensa/noticias/comunicados/1/43981/tablaPIB\\_es.pdf](http://www.eclac.cl/prensa/noticias/comunicados/1/43981/tablaPIB_es.pdf)

que se han especializado los países de la zona. Mientras tanto México y los países centroamericanos crecerán a un 4,3%, y los caribeños sólo un 1,9%. Por países: Panamá (8,5%) encabezará el crecimiento y a continuación vienen Argentina (8,3%); Haití (8%); Perú (7,1%); Uruguay (6,8%); Ecuador (6,4%); Chile (6,3%); Paraguay (5,7%); Colombia y Bolivia (5,3%) y República Dominicana (5%). Por debajo de la media regional están: Venezuela (4,5%) y México, Brasil, Guatemala y Nicaragua (todos con un 4%). Las proyecciones para el año 2012 apuntan a que los países con más fuerte crecimiento serán Haití (8%); Panamá (6%) y Perú (5,5%) Mientras Chile y Argentina crecerán un 4,5%, los dos países más grandes de la región: México y Brasil, lo harán un 4%.

Las cifras apuntadas evidencian un hecho importante y es que a diferencia de lo ocurrido en los últimos tres años, en 2011 Brasil crecerá menos que la media de los países latinoamericanos. El crecimiento brasileño de sólo un 4% empujará a la baja el desempeño regional, toda vez que la economía brasileña supone casi el 42% del PIB de los 33 países de América Latina y el Caribe. Si el crecimiento regional fue en el año 2010 del 5,9%, la previsión del 4,7% comienza a plantear algunas dudas. En América del Sur, el crecimiento medio bajó del 6,4% en el año 2010 al 5,1% estimado para 2011. Frente al menor crecimiento de Brasil en relación a sus vecinos se apuntan dos teorías, la primera que el país adoptó una serie de medidas para amortiguar los efectos de la crisis internacional y el aumento de inflación, que están teniendo efecto, y la segunda, que el modelo de crecimiento impuesto por Lula en sus dos gobiernos anteriores está llegando a su fin.

Gracias a este fuerte crecimiento económico será posible continuar avanzando en nuevos descensos de la tasa de paro, que ya se situó en un 7,3% en el año 2010 y se espera que se ubique en guarismos entre el 6,7 y el 7% en el año 2011. Esta mejora notable y sostenida de los indicadores del mercado del trabajo, unido al aumento del crédito, han impulsado la demanda del sector privado, tanto de consumo como de inversión, que en este caso recupera los niveles previos a la crisis. Así es como el sector privado ha reemplazado al consumo público que en su momento y gracias a las políticas contracíclicas implementadas por los distintos gobiernos hizo posible que la región saliera rápidamente de la crisis (13).

---

(13) En: <http://www.infolatam.com/2011/07/13/cepal-america-latina-crecera-un-47-en-2011-y-un-41-en-2012/>.

La población de América Latina y el Caribe pasó de 166 millones de personas en el año 1950 a 513 millones en el año 2000 y según buena parte de las proyecciones se espera que ésta se sitúe en torno a los 800 millones en el año 2050. La CEPAL estima que en 2025 la población será de 685.000 de habitantes, con un claro predominio de la población urbana sobre la rural del 81% (14). Sin embargo, desde las últimas décadas del siglo XX se observa una tendencia que se ha ido consolidando con el paso del tiempo y es la desaceleración en la tasa de crecimiento demográfico. Si del año 1970 a 1975 la tasa de crecimiento fue del 24,9, ésta bajó a 17,4 en 1990-1995, a 14,6 en 2000-2005 y las previsiones tienen el mismo signo: 12 en 2010-2015 y 9,4 en 2020-2025 (15).

De acuerdo con estas cifras y con el estancamiento relativo de la población urbana, que entre los años 2010 y 2025 sólo pasará del 78 al 81%, es posible hablar, como han hecho numerosos especialistas, de una reversión de las tendencias migratorias en América Latina. Si en las últimas décadas la región ha expulsado un gran número de emigrantes, básicamente en dirección a Estados Unidos, todo hace indicar que en un futuro próximo América Latina comience a demandar población y se convierta en receptor de inmigrantes. De confirmarse esta tendencia podríamos estar en presencia de cambios sustanciales en las políticas públicas sociales y económicas y, lo más importante desde la perspectiva de este trabajo, en una mayor preocupación de la región por las cuestiones internacionales.

Dada su estrecha relación con Estados Unidos, México es un caso interesante. Recientemente Damien Cave ha publicado un artículo en el *New York Times* sobre la migración mexicana a Estados Unidos, cuya tesis central es que entre un descenso del número de mexicanos que sale y un aumento del de mexicanos que vuelve, las salidas netas prácticamente se han vuelto nulas. Si bien en líneas generales, como apunta Jorge Castañeda (16), la valoración es algo exagerada si está anotando una tendencia importante. Todo indica que asistimos a una clara tendencia descendente en lo que respecta a las salidas, que han pasado de 525.000 anuales a mediados de la década pasada a apenas 100.000

---

(14) En: <http://www.eclac.org/celade/publica/bol63/BD6311.html>

(15) En: <http://www.eclac.org/Celade/publica/bol63/BD6312.html>

(16) CASTAÑEDA, Jorge «El tiempo nos alcanzó», *Reforma*, en: <http://jorgecastaneda.org/index.php?newsId=CA2A70DE-CB24-5195-2696-2989555F6BF2>

en el año 2010. En lo que respecta al retorno lo más probable es que no haya aumentado y que se sitúe entre los 200.000 y los 350.000 anuales.

Estos datos podrán contrastarse con más precisión cuando se conozcan los valores definitivos de las remesas remitidas en el año 2011. Sin embargo, las cifras del año 2010 son importantes, ya que se produjo un 15% menos que en 2008, pero una cantidad similar a la del año 2009. Castañeda cree que cuando se recupere la industria de la construcción en Estados Unidos se volverá a incrementar la demanda de mano de obra y volverá a subir el número de mexicanos que crucen su frontera norte en pos de mejores oportunidades laborales. Y también piensa que cuando pase la histeria antimexicana en Estados Unidos, especialmente en los estados de Arizona, Georgia o Colorado, los mexicanos sin papeles volverán a declarar con menos temor su situación migratoria para ser contados por el censo norteamericano o las empresas encuestadoras.

Las estimaciones hechas en su día por el Gobierno mexicano son que entre los años 2010 o 2015, inclusive con un ligero crecimiento económico en México, seguiría recortándose el número de migrantes potenciales debido a cuestiones como la edad, la convergencia salarial, aunque fuera mínima, y por la mejora en las condiciones laborales en México. Las previsiones iban, incluso, algo más allá y señalaban que en el año 2015 serían los norteamericanos quienes iban a pedir mano de obra para cubrir las necesidades del momento. Mientras siga creciendo la clase media mexicana y un porcentaje mayor de gente vaya saliendo de la pobreza y de la extrema pobreza, se reducirá el número de potenciales emigrantes. La tendencia se reforzará si los salarios en Estados Unidos siguen bajos así como la demanda de obra menos cualificada.

### **México y Brasil: potencias regionales emergentes**

Los dos mayores países de la región (en tamaño, población y PIB) tienen aspiraciones de actores globales, pero también de ser protagonistas a escala regional, si bien ninguno de los dos se muestra entusiasta respecto al papel que deberían cumplir en este sentido. La relación bilateral entre ambos ha estado tradicionalmente marcada por una profunda rivalidad, especialmente visible en las políticas de los dos Ministerios de Exteriores (los palacios de Tlatelolco e Itamaraty), que ha limitado enormemente la posibilidad de una política concertada de desarrollo regional o de mayor convergencia en los procesos de integración regional. Lo

ideal sería una labor conjunta de ambos Gobiernos que pudiera cumplir un papel similar al jugado en su momento por el eje franco-alemán, aunque en las actuales circunstancias se trata de un objetivo muy difícil de cumplir. Para añadir una complicación adicional, la falta de definición de ambos países respecto al liderazgo regional y su ausencia vocacional en este sentido complica aún más las cosas.

Como ya se ha señalado, las votaciones para elegir a los máximos gestores de la FAO y el FMI han puesto de relieve, una vez más, las profundas divergencias que separan a Brasil y México y los diversos intereses que defienden ambos Gobiernos. Si México optó por apoyar al ex ministro español Miguel Ángel Moratinos para ocupar la Secretaría General de la FAO, Brasil, por su parte, se inclinó por apoyar a la francesa Christine Lagarde para la Gerencia General del Fondo. Se da la circunstancia de que en un caso el candidato brasileño resultó triunfador y en el otro el mexicano fue derrotado.

Cómo se pueden explicar estas actitudes en el contexto del impulso que al menos teóricamente se le quiere dar al proceso de integración latinoamericano y, sobre todo, en la perspectiva de formación de la CEALC o CALC. A la vista de lo actuado en los últimos meses y más allá de la retórica y de las buenas intenciones es previsible que el atraso en la convocatoria de la cumbre fundacional de la CEALC sólo sea una evidencia más de la situación crítica por la que atraviesa el proceso de integración regional, más allá de algunos logros recientes.

Las contradicciones entre los dos mayores países de la región también muestran la existencia de diversos proyectos, a veces contradictorios entre sí, sobre la integración regional. Es más, algunos de ellos nada tienen que ver con el posicionamiento político o ideológico de los diferentes gobiernos latinoamericanos ni con el potencial subregional de los países más pujantes.

Pese a las grandes diferencias existentes entre los dos mayores países de la región, América Latina necesita un coliderazgo compartido de Brasil y México, si bien una cosa es lo que se necesita y otra muy distinta las opciones que deja abierta una realidad muy complicada. La necesidad de ese coliderazgo es ahora mayor que nunca, sobre todo si se quiere avanzar de forma consistente en la integración regional. Y si bien las ventajas que se obtendrían de esta situación serían considerables, todo indica que estamos frente a un proceso de difícil maduración, toda vez que los límites que impone la realidad son muy estrictos.

El liderazgo brasileño en América del Sur es mucho más complicado que en toda América Latina. En América del Sur los desequilibrios son enormes, sobre todo si se tiene en cuenta que la población, la superficie, el PIB y, por tanto, el PIB *per cápita* de Brasil son prácticamente equivalentes a las de todos los países suramericanos sumados menos Brasil (17). Si excluimos a Argentina, las diferencias entre Brasil y sus vecinos son todavía más acusadas. Por eso, para los restantes países suramericanos aceptar el liderazgo brasileño implica convivir con grandes temores frente a un vecino con apariencias de gigante. Aquí también radican, en parte, las resistencias brasileñas a ejercer un liderazgo regional efectivo, consistentes en el temor a ser percibidos como un sustituto de Estados Unidos o un émulo del tradicional enemigo imperialista.

Por eso, un liderazgo latinoamericano compartido con México permitiría reducir, o minimizar, muchos de los temores de los países más pequeños frente a Brasil, y algo similar, aunque no exactamente igual, se podría decir de América Central y el Caribe en relación a México. Pero para que eso se produzca es necesario, por ambas partes, un cambio radical en su conducta y un mayor acercamiento entre los dos Gobiernos, mucho más necesario que nunca antes. Ahora bien, en este caso concreto, las ventajas de la necesidad deberían vencer a los rígidos límites establecidos por la realidad. Eso beneficiaría no sólo a los intereses globales de toda América Latina, sino también, y de forma muy especial, a los de Brasil y México.

Brasil es visto como un país de gran potencial futuro y en el terreno de las percepciones supera ampliamente a México, aunque ya se ha visto como el IEPG dice otra cosa. A diferencia de México, Brasil es parte de los BRICS del IBSA (India, Brasil y Suráfrica), y de los EAGLE (*Emerging and Growth-Leading Economies*), un concepto recientemente definido por el Banco Bilbao-Vizcaya-Argentaria, que a diferencia de los anteriores es dinámico y no estático que incluye a los cuatro BRIC más Corea, Indonesia y Taiwan.

Los triunfos diplomáticos de Brasil, al haber conquistado la Organización de los Juegos Olímpicos (2016) y del Campeonato Mundial de Fútbol (2014), así como la Secretaría General de la FAO son producto de la di-

---

(17) MALAMUD, Andrés: «¿Mejor socio que mal acompañado? Brasil entre la turbulencia regional y la emergencia global», en MALAMUD, Carlos; STEINBERG, Federico y TEJEDOR, Concha (eds.): *Anuario Iberoamericano 2010*, Real Instituto Elcano-EFE y editorial Pirámide, Madrid, 2010.

plomacia presidencial de Lula y del enorme poder blando ejercido por la diplomacia brasileña en los últimos años. Sin embargo, la estela de los logros del ahora ex presidente se apagará pronto y al final Brasil requerirá el apoyo de sus vecinos regionales para imponer sus puntos de vista o sus candidaturas en los organismos multilaterales.

Brasil quiere ser un actor global sin ser líder regional. La pregunta es si esto es posible, si Brasil puede por sí sólo ser un actor relevante en los grandes escenarios internacionales o si, por el contrario, su futuro pasa por ser la voz de América del Sur o de América Latina en esos mismos foros. La acción desplegada por la diplomacia turca en el Oriente Medio y la costa sur del Mediterráneo convierte a la pregunta anterior en más relevante. Con vistas a ser únicamente un actor global Brasil está haciendo grandes esfuerzos y dedicando un gran número de recursos de todo tipo para convertirse en un miembro permanente del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Probablemente demasiados esfuerzos para tan cortos resultados, especialmente si se tienen en cuenta las escasas posibilidades de que se consume en el medio plazo la reforma del Consejo de Seguridad.

Celso Amorim aseveró que su país «jamás» intentaría imponer una estrategia de Defensa en la región y puso como ejemplo la actitud de cooperación de Brasil para la producción de equipos militares en conjunto con otras naciones suramericanas. En ese punto, el nuevamente ministro brasileño destacó los acuerdos de Brasil con: Argentina, Chile y Colombia para que cada uno produzca piezas para la fabricación de un avión de carga militar, desarrollado por la empresa aeronáutica brasileña Embraer (18). Pero más allá del impulso a su industria militar, Brasil ha utilizado en los últimos años y de un modo muy consistente la cooperación Sur-Sur como una herramienta de proyección de «poder blando», de influencia y de política exterior (19).

A esto hay que sumar el hecho de que en poco tiempo Brasil ha pasado de ser un país dependiente desde el punto de vista energético, especialmente de gas y petróleo, en un país potencialmente exportador, gracias, sobre todo, al descubrimiento de importantes yacimientos de hidrocarbu-

---

(18) En: <http://www.prensa.argentina.ar/2011/09/05/23420-puricelli-y-amorim-calificaron-como-fundamental-la-alianza-estrategica-entre-argentina-y-brasil.php>

(19) AYLLÓN, Bruno y SURASKY, Javier (coord.): *La cooperación Sur-Sur. Utopía y realidad*, editorial. de la Catarata, Madrid, 2010.

ros frente a las costas de los estados de Río de Janeiro y Sao Paulo, los llamados yacimientos presal. En este terreno una cuestión importante de cara al futuro es la evolución de la tendencia hacia la reprimarización de las exportaciones, lo que implicaría una pérdida de peso relativo de los sectores manufactureros, con el consiguiente riesgo de la llamada enfermedad holandesa, un problema que golpea seriamente a la economía venezolana. Sin embargo, hasta ahora la respuesta de las autoridades brasileñas ha sido efectiva, pero es una cuestión que conviene no perder de vista.

Desde la perspectiva de las prioridades defensivas de Brasil hay dos cuestiones que tiene particular importancia: la preservación de la Amazonia y los yacimientos de gas y petróleo. En esta línea se ha redactado el *Libro Blanco de la Defensa* y también se pretende convertir al país en una potencia nuclear a partir de la construcción de un submarino impulsado por energía atómica. En línea con la situación anterior, el brigadier general Julio de Amo jr., del Ministerio de Defensa brasileño, ha señalado:

«Es necesario renovar nuestras flotas con el fin de mejorar la capacidad de la Armada para monitorear el mar y la amplia línea costera brasileña de 7.491 kilómetros. Nuestros medios actuales de patrullaje son insuficientes» (20).

Por eso Brasil ha decidido modernizar su defensa en los últimos años, con la vista puesta, también, en convertirse en un actor global. Desde el año 2009, gracias a una alianza con Francia, está construyendo cuatro submarinos *Scorpena*, con un costo de 9.600 millones de dólares estadounidenses, que se completarán en los próximos 30 años. El precio incluye la transferencia de tecnología y la construcción de nuevas instalaciones industriales en el astillero Itagüi, cerca de Río de Janeiro. Sin embargo, el discurso oficial, teñido de un fuerte nacionalismo, se esconde detrás de un mensaje pacifista. Cuando recientemente la presidente Dilma Rousseff presentaba los avances en el proyecto de construcción de un submarino de propulsión nuclear ponía el acento en el tradicional concepto de Brasil como país de paz y en que las principales ventajas que iba a aportar al país la construcción de semejante ingenio era la transferencia de tecnología.

México es el otro gran país de la región, con relaciones especiales con Estados Unidos, por un lado, y con el Caribe y América Central por el

---

(20) En: [http://www.df.cl/america-latina-gasta-mas-en-defensa/prontus\\_df/2011-07-01/224850.html](http://www.df.cl/america-latina-gasta-mas-en-defensa/prontus_df/2011-07-01/224850.html)

otro. A falta de terminar de definir su pertenencia a América del Norte o a América Latina, acentuado a partir de la entrada del país en el TLCAN o NAFTA, México afronta en estos momentos un problema grave como es su enfrentamiento contra el narcotráfico y el papel que las Fuerzas Armadas deben jugar en el mismo.

De todos modos el futuro del país está condicionado por sus estrechas relaciones con su gran vecino del norte, que afectan tanto a su seguridad como a su demografía. Si bien el país requiere una apertura al exterior, comenzando por América Latina, se trata de una cuestión aún no terminada de definir internamente. Su resolución influirá en el conjunto de la región y en la posibilidad de un liderazgo compartido con Brasil.

## **Conclusiones**

El papel de América Latina es muy limitado. Dicho de otra manera, su presencia global es escasa y lo más probable es que lo seguirá siendo en las dos próximas décadas, salvo que comiencen a cambiar algunas cosas importantes. Lo paradójico del caso es que lo dicho para América Latina como región también vale para Brasil y México, los dos mayores países de la zona. Por diversas razones, algunas de las cuales se han discutido extensamente en este trabajo, ninguno de los dos grandes tiene vocación de convertirse en una potencia regional. Y no sólo eso. Las tradicionales diferencias que han estimulado una fuerte disputa entre ambos también limita la posibilidad de un liderazgo conjunto o de una acción regional concertada.

A esto se suma otro hecho preocupante y es que, en contra de lo que piensan las autoridades brasileñas, su negativa a convertirse en líderes regionales limita su condición de actores globales. Brasil y México deben englobarse en el concepto de potencias medias y para ellas todo lo que sea sumar en la escena internacional es positivo, por eso contarán más si actúan en nombre de América Latina y no únicamente por su propia cuenta. Los esfuerzos brasileños para obtener un sitio permanente en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas serán un brindis al sol si Brasil no se presenta como el referente de América Latina.

Por tanto, si América Latina como región, o Brasil o México como países individuales, quieren contar en la escena internacional deben tener una actitud más proactiva frente al mundo que los rodea y con el que

interactúan de forma permanente en plena globalización, pese al predominio de tendencias aislacionistas. Es necesario combinar el *soft power*, el tradicional mecanismo latinoamericano de relacionarse con el mundo, con el *hard power*. El único país que supo hacerlo en el pasado fue Cuba, como muestra su alianza con la Unión Soviética o su participación en las guerras africanas de Angola o del Congo. Hoy quien tiene vocación y el dinero para hacerlo es Venezuela, sin embargo tiene grandes dificultades para llevar a cabo su proyecto. En primer lugar porque su deseo de liderazgo es rechazado por buena parte de sus vecinos, salvo los integrados en el ALBA, pero también por su enfrentamiento con Estados Unidos y la falta de una super potencia que respalde su política exterior (como era el caso de la Unión Soviética y Cuba).

Entre los elementos que potencian el aislamiento regional hay algunos de orden político o ideológico, comenzando por la fuerte impronta nacionalista existente en todas las sociedades de la región. A esto se suma el peso de la llamada Doctrina Estrada, que favorece la idea de la no injerencia en los asuntos de terceros países. Tampoco se puede olvidar el fuerte antinorteamericanismo, que ha permitido levantar una especie de cordón sanitario frente a lo que se consideran agresiones o amenazas externas.

Esto se puede observar con claridad cuando se llama la atención sobre el esfuerzo mayúsculo que deben realizar los países latinoamericanos en ciencia y la tecnología, así como en educación superior. La sola mención de que en los *ranking* internacionales de universidades la presencia latinoamericana entre las 500 mejores es prácticamente testimonial o mínima desencadena una serie de mensajes de corte defensivo, en lugar de atajar las causas que provocan esa situación.

América Latina atraviesa hoy una fase expansiva, que de consolidarse puede colocar a la región en una situación mejor que la de ahora. Pero para consolidar el proceso hay que atacar una serie de problemas, como las débiles infraestructuras, y avanzar de forma decidida en el proceso de integración regional. Sin embargo, en este último campo se enfrentan serias dificultades y se puede señalar que la integración latinoamericana está en una crisis importante. Es evidente que el proyecto de construcción de la CEALC puede ser un paso en la buena dirección, pero para que esto ocurra habrá que decidir qué hacer con todas las instituciones integracionistas previas y todavía existentes, como UNASUR, Mercosur, la Comunidad Andina o el Sistema de Integración Centroamericano.

En líneas generales se puede señalar que hoy América Latina es un continente fragmentado y que lo seguirá siendo en la medida que persista el proyecto hegemónico cubano-venezolano estructurado en torno al ALBA. Pese a la pretensión de Hugo Chávez de convertirse en el referente político de toda América Latina, la misma existencia de la Revolución Bolivariana frena muchos proyectos integracionistas, que de cuajar permitirían un importante avance de una mayor inserción internacional de América Latina.

En definitiva, las posibilidades de que América Latina se convierta en el futuro en un actor global importante dependen también de las siguientes cuestiones:

1. Afianzamiento del liderazgo regional de Brasil o México, o de los dos simultáneamente.
2. Desarrollo de una política regional concertada a cargo de ambos Gobiernos.
3. Una mayor involucración en la agenda internacional, un extremo hasta ahora bastante marginal salvo en aquello que afecta directamente a los intereses particulares de cada país.
4. Un gasto militar más activo, que permita combinar *soft power* con *hard power*, especialmente en una defensa más eficaz de los ingentes recursos materiales existentes en América Latina.