

La dimensión sudamericana

Jorge Eduardo Navarrete

Es cada vez más frecuente encontrar referencias a América del Sur en los análisis de los asuntos mundiales de la hora. Un canteo de menciones arrojaría, sin duda, una suma mucho menor que las correspondientes a China, la Unión Europea y, desde luego, Estados Unidos, pero Sudamérica comienza a ser vista como una de los nuevos actores en los escenarios mundiales. Se le ubica cada vez más en una dimensión propia, diferente e incluso separada de su entorno regional tradicional (el de América Latina) y del ámbito hemisférico, que tiende a desdibujarse.

En los últimos seis meses se ha registrado hitos importantes para la configuración política e institucional de América del Sur como actor global. En varias naciones hubo acontecimientos nacionales trascendentes que contribuyen a esa definición y otros que la demeritan y muestran el tipo de obstáculos que habrá de superar para consolidarla.

Estas líneas, que parten del análisis de la constitución de la Comunidad Sudamericana de Naciones (CSAN) y examinan algunos acontecimientos recientes que inciden en su futuro, aspiran a ofrecer un primer acercamiento a esta entidad de principios de siglo: Sudamérica.

Los pasos a la comunidad

Ya he escrito que la concepción intelectual de lo que a finales de 2004 se materializó en la fundación de la CSAN se debe, más que a ninguna otra persona, al sociólogo brasileño Helio Jaguaribe. Constante promotor intelectual y práctico de la integración regional latinoamericana en el último siglo, ha escrito algunas de las argumentaciones teóricas más lucidas sobre su racionalidad y promovió una de sus proyectos más ambiciosos: Latinequip, una gran empresa multinacional de fabricación de bienes de capital.

También he hecho notar que cuando en la primera mitad de los años noventa se planteó, negoció (es un decir) y entró en vigor el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, Jaguaribe lo leyó como el acta de defunción de la integración económica de América Latina. Concibió entonces un *locus* alternativo de integración: América del Sur, con las no desdeñables ventajas de la contigüidad geográfica y las relativamente menores

asimetrías entre sus integrantes, frente a las que existen, por ejemplo, a escala hemisférica.

Jaguaribe argumentó, quizá con otras palabras, que América Latina había dejado de ser funcional como ámbito de integración económica, pues una de sus tres principales actores —México— decidió sumarse a un esquema diferente —el Tratado de Libre Comercio de América del Norte— y, a su juicio, incompatible. La integración se daría sólo en Sudamérica, mientras que la gran región latinoamericana quedaría como referente de cultura y la *saudade*, concluyó.

Aunque en las declaraciones, discursos se procura no manifestarlo en forma explícita, pues no resulta cortés, fue con base en esta concepción que las 12 naciones de América del Sur se encaminaron hace un lustro, hacia la constitución de su comunidad.

Deben registrarse, cunado menos tres momentos: primero, la reunión de presidentes sudamericanos en Brasil (agosto de 2000). “El encuentro —se lee en la declaración adoptada— represento un importante estímulo para la organización de nuestra convivencia en el espacio común suramericano, y para seguir apoyando, en América del Sur, la configuración de un área singular de democracia, paz, cooperación solidaria, integración y desarrollo económico y social compartido”. Los presidentes “identificaron una seria de temas cuyo tratamiento podrá beneficiarse de y el enfoque específico de cooperación sudamericana: democracia, comercio, infraestructura de integración, drogas ilícitas, delitos conexos; información, conocimiento y tecnología”.

Más adelante, en Guayaquil (julio de 2002), lo líderes sudamericanos reiteraron su decisión de “construir de manera coordinada un espacio integrado, mediante el fortalecimiento de las conexiones físicas y armonización de los marcos institucionales, normativos y regulatorios (a fin de) que la región participe más ampliamente en las corrientes internacionales de capital, bienes, servicios y tecnología, ya que su geografía constituye una extraordinaria base física para la intensificación de los esfuerzos de integración productiva, comercial y de infraestructura”. Puntualizaron: “Las políticas económicas y sociales de Sudamérica deberían estar enfocadas hacia la reducción de la brecha que la separa de las economías de la OCDE (Organización [p. 46] la Cooperación Económica y el Desarrollo). A través de políticas que impulsen el crecimiento, tales como inversión en educación, tecnología e infraestructura, la región podría alcanzar en un

periodo de 20 años un nivel de desarrollo comparable al actual de países como España...”.

Finalmente, con la Declaración del Cusco (noviembre de 2004) se funda la CSAN, sobre la base de la “identidad sudamericana compartida” y “la convergencia de sus intereses políticos, económicos, sociales, culturales y de seguridad como un factor potencial de fortalecimiento y desarrollo de sus capacidades internas para su mejor inserción internacional”. Al decidirlo, los presidentes reiteraron “su determinación de desarrollar un espacio sudamericano integrado en lo político, social, económico, ambiental y de propia de América del Sur”.

No queda duda de la intención de largo plazo de la CSAN: construir el polo sudamericano en el escenario global del siglo XXI.

A diferencia de las dos anteriores, la declaración de Cusco incluye un giro latinoamericano. Se señala el objetivo de que la CSAN “constituya, a partir de una perspectiva subregional, y en la articulación con otras experiencias de integración regional, a fortalecimiento de América Latina y el Caribe, y le otorgue una mayor gravitación y representación en los foros internacionales”.

Las razones sobre la inserción de la referencia a América Latina y el Caribe ha sido explicadas desde dos puntos de vista. Algunos consideran que obedeció, sobre todo, al deseo de guardar las formas. Hacen notar que todas las atribuciones y funciones específicas de la CSAN — que se detallan a lo largo de tres declaraciones— se ciñen de manera bastante estricta al espacio sudamericano, como muestran los breves párrafos transcritos. La articulación con el resto de América Latina no se enfoca de manera distinta que la correspondiente a cualquier otro ámbito más allá del sudamericano.

Pero hay otra hipótesis para explicar la ausencia de alusiones a América Latina en las dos primeras declaraciones y su aparición en la de Cusco: no todos, entre los 12 países sudamericanos, se sienten igualmente cómodos con la noción quizás excesivamente sudamericanista de la CSAN, impulsada sobre todo por Brasil. En el espacio de Sudamérica, países como Uruguay y Chile, o como Ecuador y Colombia, se sienten constreñidos, bien sea en términos geopolíticos o en opciones de vinculación externa, dentro de una región en la que un solo país, Brasil, ocupa la mitad (48.2%) del territorio, aloja una proporción similar (48.9%) de la población y aporta casi tres quintos (55.3%)

del producto total. Se preguntan como expresar y hacer valer sus preferencias en una comunidad cuyo aliento fundamental proviene del entendimiento bilateral entre Argentina y Brasil, que sumados representan dos tercios (63.9%) del territorio, tres quintos (59.5%) de la población y casi tres cuartas partes (72.0%) del producto total del subcontinente.

Países como lo señalados desean mantener abiertas vías de integración y espacios de colaboración económica y dialogo político con otras subregiones y naciones de América Latina, en busca de equilibrios y contrapesos. En ésta realidad geopolítica que mal harían en ignorar o desdeñar los países mayores de Sudamérica y que debe ser tenida en cuenta por las demás naciones latinoamericanas al diseñar su estrategia de acercamiento a la CSAN.

Puentes y salvavidas

Después de la cumbre de Cusco y desde la óptica de la consolidación de la CSAN, es importante examinar la bien definida intención política de evitar el aislamiento de Venezuela. En momentos en que no pocos países en América Latina y en otras regiones rehuyen a cooperación e incluso el contacto con el gobierno venezolano, blanco reciente de críticas de varios personeros del gobierno de Estados Unidos, los presidentes Néstor Kirchner y Luiz Inácio *Lula* da Silva decidieron hacer lo contrario: éste efectuó una visita oficial a Caracas a mediados de febrero y el primero recibió en Buenos Aires al presidente Chavez unos días antes. A comienzos de marzo, al acudir a la toma de posesión de Tabaré Vázquez en Montevideo, los tres celebraron un encuentro centrado en cuestiones multilaterales. Tendieron puentes o, si se prefiere, lanzaron salvavidas para contrarrestar las presiones a favor del aislamiento. Brasil anuncio una alianza estratégica con Venezuela, expresada en acuerdos bilaterales que cubren las áreas de energía, la minería del carbón, el comercio, las obras en infraestructura, así como la defensa y seguridad. En este ultimo ámbito se convino cooperar en la vigilancia conjunta de los territorios de Amazonas y el Orinoco, además del suministro de aviones brasileños de vigilancia y combate. La parte brasileña se esforzó por hacer participar al sector privado en los acuerdos para evitar la impresión de que comparte las tendencias estatizantes que se atribuyen al gobierno venezolano.

Reunido con empresarios de los dos países, el presidente *Lula* declaró: “La solución para la economía de Venezuela, de Brasil, de América del Sur, no está en el Norte, no está más allá del océano, está en nuestra integración, en la confianza que tengamos en nosotros mismos.” Brasil obtuvo, como era previsible, el apoyo formal de Venezuela para ser electo miembro permanente del Consejo de Seguridad y para el candidato brasileño a la dirección general de la Organización Mundial de Comercio. Está claro que con esta alianza Brasil ancla a Venezuela en el proyecto de la CSAN, que fue el concepto que presidió las conversaciones oficiales y los contratos empresariales.

A su vez, la visita del presidente Hugo Chávez a Buenos Aires se tradujo en novedosos acuerdos de cooperación. Fueron inauguradas dos estaciones de venta de gasolina en los alrededores de la capital federal, instaladas por un acuerdo entre Petróleos de Venezuela y la recientemente establecida Empresa de Energía de Argentina. Se consideró este acuerdo como un paso a Petrosur, el ambicioso proyecto de una petrolera multinacional sudamericana, promovida con gran entusiasmo por Chávez. El gobierno de Kirchner decidió asociarse a la iniciativa venezolana de Telesur y adquirir una participación de 20% en el capital de la futura televisora regional de Sudamérica. Se convino también en llevar adelante los acuerdos de trueque de combustóleo venezolano por carne argentina, que en 2004 equivalió a algo más de 240 millones de dólares.

Finalmente, en el encuentro trilateral de principios de marzo, Chávez, Kirchner y *Lula* decidieron promover conjuntamente nuevos enfoques en sus relaciones con los organismos financieros internacionales, en especial el Fondo Monetario Internacional. Los tres presidentes se felicitaron por el éxito de la operación argentina de canje de bonos de deuda, culminada días después.

Viendo al futuro

Parece haber, en suma, un renovado fermento de cooperación en América del Sur. Sin embargo, también están presentes las rémoras de la amplia gama de cuestiones que no han sido resueltas, comenzando por la creciente desigualdad y la precariedad del crecimiento. Éstas se manifiestan con crudeza en episodios como los vividos en estos días por Bolivia. Cabe preguntarse en qué medida los impulsos positivos de cooperación —provenientes de designios de amplio alcance, como el representado por la Comunidad

Sudamericana de Naciones— serán suficientes para superar las inercias del atraso y la desigualdad.

La intención está a la vista: integrar en Sudamérica un polo de poder global. El camino para materializarla, sin embargo, dista de estar libre de dificultades. [p. 47]