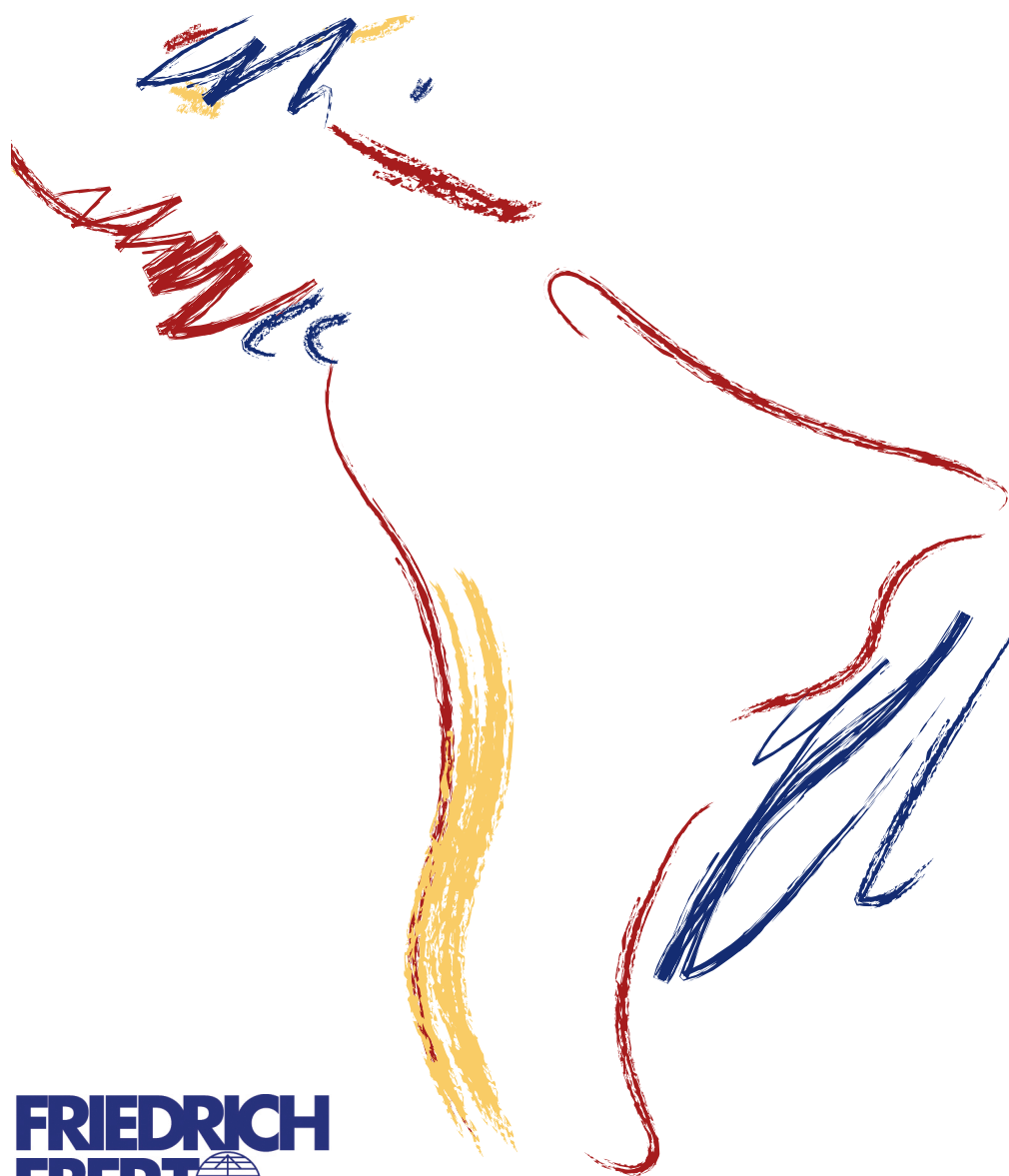


América Latina y la política exterior chilena

Luis Maira



Introducción.

La exposición se iniciará con un análisis de América Latina y finalizará con la situación de Chile en ese contexto. Realizar este ejercicio tiene mucho sentido. En un reciente artículo, escribí sobre el peso de los factores internos de los escenarios políticos latinoamericanos, que ayudó a ordenar algunas de las ideas que desarrollaré en esta exposición. El primero de ellos está referido al contexto externo latinoamericano, el segundo a los procesos políticos domésticos, el tercero a algunas situaciones de coyuntura que van a condicionar mucho al quehacer futuro, mientras el cuarto se focaliza en el lugar de la política exterior chilena y su espacio regional..

La primera cosa es subrayar que vivimos en un mundo complejo en plena mutación, ya que hemos debido pasar de las certezas y el mundo ordenado de la guerra fría a un tiempo trepidante y desordenado como han sido los 20 años posteriores a la caída del Muro de Berlín, periodo en el que no se logra estructurar ningún esquema ordenador que reemplace el orden internacional del mundo bipolar. Hemos vivido lo que Paul Kennedy llama tiempos de transición internacional, precisamente aquellos que siguen al desmoronamiento de un orden determinado. Han pasado más de dos décadas y todavía la estructura de Naciones Unidas es la misma que se gestó en San Francisco, en 1945, y antes en Bretton Woods, en 1944, donde se crearon los organismos económicos y financieros internacionales. Por ello, este tiempo de transición internacional ha hecho compleja la situación latinoamericana, pero lo más impresionante ha sido la rapidez cambiante de los escenarios, porque lo que parecía muy sólido a comienzos de los años 90, se desmoronó de modo impresionante en la primera década del siglo XXI y luego hemos tenido un segundo ajuste, al final de esa misma década, que ha dejado con muy pocos materiales consistentes para hacer el trabajo de observación internacional.

América Latina en el nuevo escenario mundial.

Esto en América Latina ha originado dos etapas muy condicionadas por el contexto global, una primera de hegemonía de las visiones conservadoras acompañada por un intento de adaptación muy mecánico a lo que era el resultado del fin de la guerra fría, o sea, el

mundo unipolar en que Estados Unidos parecía tener, para un largo tiempo, la conducción discrecional del sistema internacional. La reacción latinoamericana fue acomodarse a esta situación. Esa fue también la tendencia global predominante, ya que en Europa pasó lo mismo: amoldarse al nuevo contexto de poder y adoptar incluso algunas de las visiones que eran hegemónicas en la propia sociedad norteamericana, como era el peso del pensamiento neoconservador. Esto nos dio una década de amplia primacía de las visiones conservadoras en América Latina, con su adhesión al Consenso de Washington y especialmente a tres de sus componentes principales, que fueron las privatizaciones, la desregulación y una confianza absoluta

en las capacidades del mercado para asignar todos los recursos. Este contexto de predominio acrítico del pensamiento neoconservador fue marcado por Menem, por Collor de Mello, por Salinas de Gortari, por Fujimori, por Sánchez de Lozada, etc. Vivimos una década en que Chile era casi la extrema izquierda de la política latinoamericana, pese a todas sus limitaciones. Luego pasamos a una segunda década, aunque el cambio se produjo en verdad el 2002. Pero antes se produce la crisis por los resultados de esas experiencias y viene un viraje que va instalando una mayoría de gobiernos del centro hacia la izquierda, de muy variadas inspiraciones, que no son posibles de ser sumados en un mismo frente.

Aquí hay visiones de centro-izquierda que combinan las plataformas históricas de la izquierda regional con otros enfoques, de corte socialdemócrata europeo, experiencia que convierten en una gran potencia, al Brasil de Lula, pero que también orienta al Uruguay del Frente Amplio; visiones de corte diferente, como el nacionalismo populista, las experiencias bolivarianas del "socialismo del siglo XXI". Y hay otras a medio camino entre ambas (la Argentina de los Kirchner o el Paraguay de Fernando Lugo). Pero sin duda la tendencia pendular latinoamericana contrasta muy nítidamente esta década con la de los 90 y nos coloca en América Latina ante visiones muy encontradas de su opción internacional.

Partimos, con la idea de que era muy durable y de largo plazo el reordenamiento producido al final de la Guerra Fría, se creyó que el unilateralismo americano nos iba a determinar y que iba a venir la arquitectura

Vivimos en un mundo complejo en plena mutación, ya que hemos debido pasar de las certezas y el mundo ordenado de la guerra fría a un tiempo trepidante y desordenado como han sido los 20 años posteriores a la caída del Muro de Berlín, periodo en el que no se logra estructurar ningún esquema ordenador que reemplace el orden internacional del mundo bipolar.

del nuevo sistema internacional, cosa que no ocurrió. Esto aunque Estados Unidos efectivamente tuvo en esa década de los 90, una primacía absoluta en la esfera militar y en la comunicacional, aunque menos capacidad de manejo en el ordenamiento del mundo económico internacional y de sus opciones políticas. Era tan fuerte la preeminencia militar norteamericana que su presupuesto de defensa llegó en un momento a superar a la totalidad los presupuestos militares, no solo la suma de los países desarrollados, si no de los 50 países más importantes del mundo. Parecía entonces que Estados Unidos se había convertido en un gendarme global y que tenía capacidad para intervenir casi en cualquier escenario.

Culturalmente, se afianzó también, el prestigio del modelo político norteamericano y de la democracia, entendida como la entiende cualquier elite nacional— como una democracia mínima con pluralidad de ideologías y renovación periódica del poder—. Veníamos saliendo de las dictaduras militares de seguridad nacional o de otras más tradicionales, y el continente muy rápidamente se fue uniformando, ya a principios de los 90, en torno a estos proyectos políticos.

En la segunda década, en cambio, existen dos ajustes externos, uno al principio y otro al final de la década, que cambian completamente la percepción del mundo de los años siguientes al término de la Unión Soviética y al fin de la guerra fría. El primero son los atentados del 11 de septiembre de 2001, que reajustan la estrategia nacional de seguridad norteamericana, introducen el componente de la lucha contra el terrorismo y de las intervenciones preventivas, pero dan también lugar y, eso es muy claro en el informe del Consejo de Seguridad Nacional estadounidense de septiembre de 2002, a una reevaluación y un reordenamiento de las diversas regiones del mundo en la visión del gobierno de Bush, que tiene un particular impacto en América Latina.

El segundo ajuste se origina por el efecto que produce la recesión iniciada con la quiebra de Lehman Brothers el 15 de septiembre del 2008, y el peculiar desarrollo de éste que, Hobsbawm, muy lúcidamente percibe, que es el más grande remezón que ha tenido el sistema capitalista desde la Gran Depresión de 1929, mucho más que cualquier otra recesión o contracción productiva que Estados Unidos o los países desarrollados hubieran tenido desde entonces.

Sin embargo, esto no es percibido en América Latina con esa gravedad. Mucho menos existe, de parte de los

países y gobiernos latinoamericanos una proclamación de las responsabilidades internacionales del desencadenamiento de esa crisis por parte de Estados Unidos, de sus conglomerados financieros, y de los de varios de los países europeos. Entonces, tenemos rápidamente el paso de una mirada unipolar del mundo, que tuvimos hasta la crisis asiática, iniciada en 1997, a un enfoque de restauración de la multipolaridad y de emergencia de un nuevo actor global capaz de desafiar efectivamente el poderío de los Estados Unidos, que es este G5 que hoy es el BRIC, la coalición que se inicia con Brasil, India, Rusia y China, y a la cual recientemente se ha sumado Sudáfrica. Estos conforman un grupo de países emergentes con un gran dinamismo productivo, con vitalidad tecnológica y que superaron de modo muy rápido el impacto de la crisis iniciada en septiembre de 2008, y están teniendo tasas de crecimiento y de innovación tecnológica mucho más altas en este tiempo, y proyectivamente hacia delante, de las que tienen los países del G7. Entonces, por primera vez, lo que había sido inimaginable en 1991 o 1992, cuando parecía que asistíamos a la inauguración de una larga era de una hegemonía completa de los Estados Unidos, esta se reemplaza por una incertidumbre que se advierte en la mayoría de los centros académicos norteamericanos. Yo pasé 4 meses el año pasado como profesor invitado en el Woodrow Wilson Center de Washington, y donde quiera que fui encontré que el gran debate era acerca de cuánto iba a durar la primacía norteamericana y en qué momento China irá a alcanzar a Estados Unidos. O, dicho de otro modo, en qué momento estos cuatro países, (no había entrado Sudáfrica todavía al BRIC), iban a desplazar al G7, cosa que asumían ya como un escenario más o menos inexorable variando los plazos de la previsión, pero acortándose crecientemente a medida que se veía que Estados Unidos entraba en un ciclo de empantanamiento que puede ser prolongado, y que lo mismo le pasaba a los países europeos. Entonces las distancias, las brechas y umbrales de crecimiento de los países emergentes respecto de Estados Unidos iban haciendo que eso que primero estaba previsto para

En la segunda década, en cambio, existen dos ajustes externos, uno al principio y otro al final de la década, que cambian completamente la percepción del mundo de los años siguientes al término de la Unión Soviética y al fin de la guerra fría.

el 2050, empezara a ser adelantado al 2040 o 2035, y así iban variando las predicciones sobre la declinación norteamericana entre de los especialistas.

EEUU y su relación con América Latina.

Volviendo de Estados Unidos, me impresionó mucho un trabajo de Michael Mandelbaum, que es el Director del Centro de Estudios de Política Exterior Norteamericana en el SAIS de la Universidad John Hopkins, titulado "The Frugal Super Power". Ahí predecía que Estados Unidos iniciaba un ciclo de declinación prolongada, gradual, donde el dato nuevo era que Estados Unidos no iba

Estados Unidos iniciaba un ciclo de declinación prolongada, gradual, donde el dato nuevo era que Estados Unidos no iba a tener recursos para financiar su hegemonía internacional, en los términos que se conoció después de la Segunda Guerra Mundial hasta hace muy poco

a tener recursos para financiar su hegemonía internacional, en los términos que se conoció después de la Segunda Guerra Mundial hasta hace muy poco. Debido a su gran deuda externa y a su enorme déficit fiscal, ya no habían los recursos disponibles para una política exterior discrecional. Por tanto Estados Unidos no iba a poder hacer nunca más lo que hizo hasta el gobierno del presidente Bush hijo: decidir a su antojo intervenciones

militares internacionales en lugares como Afganistán o Irak. Ahora entramos a una etapa de acotamiento de las decisiones políticas que podía tomar Estados Unidos frente al mundo. Esto fue percibido en América Latina con estos dos ajustes. Asocio entonces a la primera crisis, la de los atentados terroristas, a una reponderación de los países latinoamericanos, la que confirmó lo que veníamos trabajando varios de nosotros desde antes, la idea una América Latina del Norte y una América Latina del Sur, con agendas y significados muy distintos para el gobierno de Bush, después del 2001 y que en 2002 se reflejó en su nueva estrategia de seguridad y lucha global contra el terrorismo. Eso quedó ahora muy claro: México, los países de Centroamérica y del Caribe, fueron reinscritos como parte de un perímetro geopolítico vital para los Estados Unidos, como un lugar desde donde se podían proyectar y preparar nuevos atentados terroristas de fundamentalismo islámico contra el interior de la

sociedad norteamericana, ayudados tanto por las maras centroamericanas o por los migrantes que venían de México y por grupos que llegaban a Estados Unidos desde otros países del Caribe. Cerrar así las fronteras porosas y controlar la migración pasó a ser para Washington un punto crucial y la política migratoria se convirtió en el punto N°1 de la agenda con esta América Latina del Norte. El tema de las remesas pasó a tener una enorme significación, pues cerca del 30% de las remesas que se hacen en el mundo van desde Estados Unidos a los países centroamericanos, del Caribe y a México. Sólo México tuvo 24 mil millones de dólares de remesas el año anterior a la crisis, el 2007, y ahora ya se está recuperando nuevamente ese nivel. En cambio, la América Latina del Sur, no solo simbólica sino realmente pasó a ser un grupo de países más distantes y secundarios para los Estados Unidos. Esto aumentó su autonomía política relativa y eso es en parte explicación de que haya tanto gobierno de centro izquierda y de izquierda que surgieron en este grupo de 12 países, donde hubo un momento en que solo Colombia tenía un gobierno conservador.

Este es un cuadro que además instaló otro dato nuevo, y es que por primera vez en la parte sur de América Latina emergió una potencia de carácter global como es Brasil. Nunca había pasado eso desde nuestros procesos de independencia. Había países que Estados Unidos miraba con una perspectiva importante de actuación internacional futura. Pienso en los "Emerging Powers" de los años 70 que eran en ese momento México, Venezuela, por su condición de países petroleros, más Brasil y Argentina; después la lista se achicó un poco, Argentina salió, Venezuela también, quedaron México y Brasil. Pero hoy día Brasil es objetivamente un actor global, una potencia de alcance global y su asociatividad con las otras potencias emergentes la convierte en un protagonista internacional, como nunca tuvimos antes, aunque aún no sabemos si Brasil se va a decidir por un protagonismo regional más fuerte o si va a preferir jugar solo en "las ligas mayores" con estos socios con los cuales ya tiene un grado significativo de coordinación desde la reunión de Ekaterinburg en 2009. Con ello se quiere decir que en la región existen enfoques nuevos, la idea de tener dos espacios diferenciados en América Latina y también una agenda y una atención y contenido diferenciados en la política de Washington.

Este es un dato que también influye en cómo se relacionan entre sí los países latinoamericanos. La lógica de las dos América Latina ha terminado por

internalizarse también entre los gobiernos de arriba y de abajo de la región y en ese cuadro el impacto de la crisis económica internacional es muy importante. Porque la región ya venía creciendo desde comienzos de 2003. América Latina en su conjunto, y en particular América del Sur, venía en un proceso de crecimiento económico desde principios de la primera década del siglo XXI, algo que acentuó su fortaleza, al poder salir muy rápidamente del impulso contractivo de 2008. Esto con la excepción de México que tiene con Estados Unidos un cordón umbilical que se llama TLCAN desde 1993 y que fue el país que más padeció esta crisis norteamericana. Pero, en cambio, los países de América del Sur, muy rápidamente se zafaron de una crisis que no había tenido a estos países como teatro, y donde los efectos e impactos fueron mucho más suaves de lo que inicialmente habíamos pensado. En consecuencia, cuando uno va a Europa y conversa con la gente que nos ayudó en los años 70 y 80 en la lucha por recuperar la democracia, advierte lo poco que pueden ellos hacer y el poco interés que pueden tener, por América Latina, afectados como están por sus dificultades domésticas. Entonces se descubre que ahora hay un espacio de autonomía latinoamericana, considerablemente mayor, y que América Latina se ha convertido en un actor más diversificado en sus capacidades de relación global.

Estados Unidos pesa ahora mucho menos que hace 30 años en la vida de América Latina. Hay países como Brasil o como Chile, cuya principal sociedad comercial es con China, Argentina tiene ya a China como segundo socio comercial y va en la dirección de tenerlo como primero, pero el primero no es Estados Unidos, en todo caso es Brasil, de tal manera que la significación material de los Estados Unidos en América Latina ha cambiado considerablemente en términos reductivos.

Las nuevas tendencias políticas económicas y sociales en América Latina.

También, en las décadas recientes, en el cuadro internacional de la región, se pueden insertar ciertos efectos de transformaciones domésticas, que están muy ligadas al contexto global. Quiero subrayar aquí solamente tres. Primero, el impacto inicial del proyecto neoconservador norteamericano. Después del fin de la Unión Soviética nuestros países competían por acercarse a las visiones neoconservadoras. Nunca había habido un pensamiento articulado de la derecha norteamericana y ese pensamiento que surgió en

vísperas de la administración Regan, con grandes figuras del mundo académico norteamericano y con una enorme diversificación en la teoría política y en el pensamiento económico, en las visiones geopolíticas, en las relaciones internacionales, en las concepciones religiosas y en el mundo de la comunicación social. Todo ese extenso campo de ideas tuvo en América Latina un impacto extraordinario y yo diría que hoy nuestras elites—más las empresariales que las políticas—siguen directamente vinculadas al cordón umbilical de esa concepción neoconservadora. Entonces el primer dato que se encuentra es que en América Latina se ha generado una elite que no teníamos en la época de la Guerra Fría, directamente vinculada a las concepciones y a los intereses del mundo capitalista avanzado.

En América Latina se ha generado una elite que no teníamos en la época de la Guerra Fría, directamente vinculada a las concepciones y a los intereses del mundo capitalista avanzado.

Esto ha traído como efecto, un incremento de la desigualdad y de las tendencias regresivas en la distribución del ingreso en los principales países. Hoy día el problema no es, como lo estudiaba Fernando Fajnzylber, cómo va el decil más rico versus el decil más pobre, que siempre fue un problema dramático en América Latina, sino que ahora estamos hablando del 1% más rico. Hay varios estudios interesantes, he visto uno en Argentina, en que si se saca lo que obtiene para sí el 1% más rico de ese país, lo que queda es una situación enteramente distinta a la que da la mera agregación de los resultados económicos globales. Por tanto esa concentración del ingreso une al tema de la desigualdad, otro aún más dramático, que si retiramos de la estadística al núcleo más pequeño y “herodiano” del segmento más rico, la situación de muchos países se hace algo menos desigual, pero también se pierde el efecto de progreso y modernidad pues disminuye el tamaño del PIB en muchos países de América Latina.

Segundo, se nos evaporó el embrujo de la democracia liberal. Siempre cito una frase de Glaucio Dillon Suarez, el cientista político brasilero, en una evaluación que hicimos del gobierno de la Unidad Popular chilena, ya instalado el gobierno de Pinochet, hacia 1975. Él dijo, refiriéndose al modelo brasileño, “después de la segunda sesión de tortura todos los académicos y cientistas sociales entendemos que el problema del Habeas Corpus no era un asunto de democracia formal”. A partir de ahí, empezamos a valorizar la existencia de derechos políticos básicos, la existencia de elecciones periódicas. Al principio donde no había elecciones

limpias, con resultados validos, esa parecía ser una gran meta por la cual peleamos mucho en América Latina, en los años 70. Pues bien, eso se cumplió casi en todas partes y lo asombroso fue la fugacidad del valor de esas conquistas. Se tomaron por garantizadas, la gente admite que hoy día hay pluralismo, la posibilidad de fundar partidos, hay un debate abierto, elecciones legítimas, resultados transparentes. Pero eso mismo ha puesto de relieve otros defectos de nuestros regímenes políticos como la estrechez de las elites políticas, la falta de transparencia, su escaso vínculo con los ciudadanos, su funcionamiento en un

círculo hermético y cerrado.

Me acuerdo que Carlos Ominani, estudió muy tempranamente, a mediados de los 80, con una serie de otros expertos, este fenómeno. Así nos dieron la pista de que venía un cambio muy profundo en la organización económica, en las fuerzas productivas, en los sectores líderes de la economía mundial y que, en fin, todo esto, llevaba también a un cambio profundo en el movimiento social.

Los ciudadanos han pasado del énfasis en establecer de una democracia mínima a exigencias mucho más sustantivas que apuntan a otras dimensiones de la democracia que no son consustanciales a las formas del régimen político democrático, tales como

la satisfacción universal de necesidades básicas, la disminución de la desigualdad, el reconocimiento de una cultura de la diversidad de las personas y los actores sociales, el establecimiento de mecanismos de participación. Hay nuevas demandas de todo tipo, étnicas, de género, regionales, que hacen a una nueva percepción del escenario político en la mayoría de los países de la región.

El trabajo que hacen Marta Lagos y Carlos Huneeus en *Latinobarómetro*, muestra que tuvimos, en algún momento de comienzo de la década pasada, un 44% de gente que decía “estoy dispuesto a sacrificar la lógica del funcionamiento de esta democracia básica, si me garantizan un régimen que me resuelva los problemas del empleo, la desigualdad, la pobreza”. Aunque cuando hoy uno mira las ediciones posteriores de esta encuesta, esta disposición ha bajado bastante, al menos unos 10 puntos en los últimos 10 años, sigue siendo un tema preocupante, el que haya tanta gente que ya no tenga el mismo aprecio por la democracia política básica, tal como se luchó por ella en los años 70 y

80. Ahora eso se considera por muchos ciudadanos como algo garantizado y se plantean otras demandas de tipo sustantivo que van en la línea del aumento de la igualdad efectiva de oportunidades o demandas de una participación más protagónica en las decisiones que condicen a la adopción de las políticas públicas. Cada vez más se vea actores variados que están demandando protagonismo y participación respecto de los contenidos y las decisiones de las políticas públicas, algo que 20 años atrás se consideraba que era algo privativo y propio de los gobiernos, de los gabinetes que nombraban los presidentes de la república, puesto que si estos eran legítimos aceptábamos sus decisiones. Hoy día, en cambio, esto se cuestiona, y hay una búsqueda de incidencia en los contenidos de las políticas públicas.

Tercero, un elemento muy importante que se puede espigar de los cambios políticos actuales, es una alteración de la naturaleza y, sobre todo, del perfil de los movimientos sociales latinoamericanos, a los cuales ligó su suerte, durante todo el siglo XX, el conjunto de partidos de izquierda, o lo que hoy se llaman partidos o movimientos progresistas.

Ocurre que los actores sociales tradicionales, enormemente poderosos en la lógica del diseño fordista de la segunda Revolución Industrial, que se agotó junto con la guerra fría, por una mera coincidencia, eran el movimiento obrero, el movimiento campesino y el movimiento estudiantil después de la reforma de Córdoba en 1918. Los partidos políticos tenían un cordón umbilical con ese movimiento social. El cambio de época, del que también Eric Hobsbawm habló y coincidió con una reestructuración del sistema internacional, al mismo tiempo que venía esta Tercera Revolución Industrial. Me acuerdo que Carlos Ominani, estudió muy tempranamente, a mediados de los 80, con una serie de otros expertos, este fenómeno. Así nos dieron la pista de que venía un cambio muy profundo en la organización económica, en las fuerzas productivas, en los sectores líderes de la economía mundial y que, en fin, todo esto, llevaba también a un cambio profundo en el movimiento social. Este consistía en que ya no iban a ser dominantes los mismos actores de la Segunda Revolución Industrial—la gran confederación sindical sentándose a la mesa para negociar intereses agregados con la gran coalición de empresarios—sino que íbamos a tener movimientos nuevos, lo que llaman los americanos “Single Issue Groups” como el movimiento medioambiental, el de los pueblos originarios, el de las demandas de género, el de las demandas generacionales de los jóvenes por empleo o las demandas de regiones

frente al centralismo. Estos movimientos van opacando y producen un ocaso relativo, del viejo movimiento social del siglo XX, entonces estamos para parafrasear a Gramsci, en un tiempo en que el movimiento social antiguo aún no muere y el nuevo movimiento social aún no nace. Sin que yo crea que los anteriores vayan a morir, tienen que reestructurar su papel y sus tareas y también tienen que desplegarse en el escenario de un modo completo los nuevos actores y empoderarse en torno a los cambios de perspectiva que ellos mismos están demandando.

Entre tanto la vida política latinoamericana se ha hecho, en cada uno de los países enormemente desordenada, porque nos hallamos en medio del fenómeno entrópico que causa esta situación y cada país a su manera está buscando reingenierías y ajustes de sus modelos políticos, de sus regímenes políticos. Una cosa muy asombrosa en este entorno es la fugacidad de los marcos constitucionales, que son una cosa que Diego Valadés, un experto mexicano, estudió hace algunos años, pero que se ha ido confirmando como una profecía muy válida. En nuestros países se cambian y se estudian profundamente nuevos esquemas constitucionales, como ocurrió en Colombia en 1991, Asambleas constituyentes como la Paraguay en 1992 o la de Venezuela en 1998, se aprueban nuevas Constituciones. Paradojalmente en los países que hacen estos ajustes se empieza pronto a decir que el nuevo orden establecido no funciona y que hay que hacer nuevos acomodos y ajustes. O sea, hay una crisis de lo institucional, del referente institucional en prácticamente la totalidad de los países. En algunos porque las Constituciones son muy viejas, como ocurre con México y su Constitución de 1917, en otros porque no son legítimas y no las hicieron autoridades democráticas, como ocurre en Chile con la de 1980, pero en otros que las cambiaron aunque los textos de reemplazo se hicieron con las máximas garantías de discusión y de amplitud tampoco sus resultados resultan satisfactorios. Entonces tenemos, casi en todos lados, un escenario interno que no facilita la inserción internacional de la región y de sus países.

Un tercer tema es ver qué ha pasado en la región con todos estos cambios del orden internacional y del orden interno. Aquí diría que, junto con acentuar la validez de la distinción entre dos Américas Latinas encontramos, además, un impacto nuevo, pero restringido, de los procesos de integración. Los países han entendido una cosa que es elemental, y es que en el mundo de la pos guerra fría, al margen del poderío de las potencias centrales, el éxito económico descansa

en construir macro regiones. Esto originó el TLC de México, Estados Unidos y Canadá, en 1993. Un año antes en Maastricht, la Unión Europea, entonces de 15 países, se preparó para ser la Unión Europea de los 27 de hoy día, y para absorber buena parte de las antiguas formaciones del Pacto de Varsovia y del COMECON. Y en Asia se produjo también una conglomeración menos institucional, pero muy fuerte entre China, Japón y los países emergentes asiáticos en las dos décadas posteriores al fin de la guerra fría.

Tenemos entonces tres actores poderosos que son la suma del mundo desarrollado y de la parte más dinámica del mundo en desarrollo. Entonces, parece razonable que en América Latina, haya resurgido la búsqueda de procesos de integración subregional o más amplios que, sin embargo, no cuajan como un proyecto asumido por los diversos gobiernos, aunque van logrando establecer eslabones subnacionales y bi o trinacionales. Esto ayuda a prefigurar un proceso de integración interesante aunque insuficiente, incompleto, pero mucho mayor que lo que hemos tenido en cualquier momento previo en la historia de la región. Semejante situación se refleja en la revitalización de la integración centroamericana o en el proceso bastante interesante de la Caribbean Community, en los 14 pequeños países de habla inglesa, más Surinam, de modo que el dato de la integración es componente importante de considerar, al menos como una búsqueda incipiente de la manera de elevar el peso de nuestros países en un escenario internacional tan cambiante e inestable.

Pero, simultáneamente, se han incrementado y esto es una gran dificultad para este proceso de integración, los conflictos bi o multinacionales en el seno de América Latina, en particular en América del Sur. Se podría describir un extenso listado de dificultades y problemas, algunos viejos, como el de la demanda marítima boliviana, o los problemas entre Chile y Perú, y otros enteramente nuevos, como el conflicto venezolano-colombiano, las dificultades marítimas

Entre tanto la vida política latinoamericana se ha hecho, en cada uno de los países enormemente desordenada, porque nos hallamos en medio del fenómeno entrópico que causa esta situación y cada país a su manera está buscando reingenierías y ajustes de sus modelos políticos, de sus regímenes políticos.

entre Surinam y Guyana o entre Uruguay y Argentina, por la instalación de las papeleras del río Uruguay. También las rivalidades comerciales entre Argentina y Brasil, difíciles de acomodar más allá de la vigencia del MERCOSUR. Prácticamente no hay ningún país del área que no tenga algún tipo de conflicto, nuevo o viejo, con alguno de sus vecinos. Esta multiplicación de diferendos difíciles de arbitrar y resolver, se convierte como en el otro platillo de la balanza que neutraliza los progresos y la cooperación, y que va dificultando el proceso de integración.

La política exterior de Chile en la actual coyuntura regional.

Concluyo esta exposición con dos notas sobre ciertas tendencias de la coyuntura política, que creo van a golpearlos en el tiempo inmediato. La primera, el notorio aislamiento que tienen los gobiernos de orientación conservadora hoy día en América Latina. Hay solamente cuatro países con gobiernos de derecha en América Latina, que son México, Panamá, Colombia y Chile (dejo en un mundo distinta algunas de los centroamericanos que son híbridos, que no responden a una visión conservadora tan articulada). De los cuatro, tres de ellos tienen, hoy día, enormes dificultades de manejo político.

En México, las elecciones del 3 de julio de 2011 en el Estado de México, no solo han sepultado virtualmente las posibilidades de continuidad del PAN en el gobierno, sino que lo han dejado como la tercera fuerza política del país. Esto porque esta elección equivaldría en Chile al impacto de la Región Metropolitana o en Argentina el Gran Buenos Aires, que es la suma de la Capital y de la Provincia de Buenos Aires. En el Estado de México, el PAN no llegó ni siquiera al 15%, pese a dirigir varios de los principales municipios más poblados que rodean al Distrito Federal. El PRI reemerge con una fuerza impresionante, un 62% de apoyo y logra una cosa que en el lenguaje mexicano, de mis años de exiliado, se llamaba “el carro completo”, y consistía en que el PRI se llevaba todo (el PRI en esos años tuvo marcas muy asombrosas, como haber sacado el 100,7% en unas elecciones en Chiapas, error estadístico, que obligó a corregir los resultados con descrédito del sistema). Ahora, en cambio, ganó limpiamente, “carro completo” con casi 40 puntos de distancia con el candidato del PRD que fue segundo, dejando hundido en la polvareda al PAN, partido de gobierno. Lo mismo pasó en 2010 en Paraguay, con el Partido Colorado, que salió del poder con la llegada

Las rivalidades comerciales entre Argentina y Brasil, difíciles de acomodar más allá de la vigencia del MERCOSUR. Prácticamente no hay ningún país del área que no tenga algún tipo de conflicto, nuevo o viejo, con alguno de sus vecinos.

de Lugo, pero luego en las elecciones municipales ganó Asunción, lo que nunca había tenido, donde estaba Filizola y un Frente Progresista. De repente el Partido Colorado, que no ha cambiado mucho, y que es más o menos el mismo animal político que poco antes salió del poder, está teniendo resultados asombrosos que se cruzan con los malos resultados que ha tenido el gobierno de reemplazo. Estamos ante la idea que la gente tiene de que, aunque a estos partidos le faltaba transparencia y tenían episodios de corrupción, sabían manejar el poder, un asunto que empieza a tener un valor creciente en la política latinoamericana. Hace 10 años eran muy fuertes las demandas de transparencia y las exigencias de accountability, pero resulta que hoy día la gente está dispuesta, a veces, a votar por fuerzas que salieron del poder con una imagen de corrupción y que no se han zafado del todo de ella pero que, sin embargo, pueden volver por la puerta ancha a gobernar. El próximo año hay elecciones, en México, en julio, y esas elecciones, en un porcentaje alto favorecen a Enrique Peña-Nieto, el gobernador del estado de México, que parece el candidato ya ungido por el Partido Revolucionario Institucional. Lo mismo, va a ocurrir cuando el presidente Lugo ponga en discusión la continuidad de su coalición,

especialmente después de haber sacado del poder a dos de sus Ministros mejor evaluados, Rafael Filizola, Ministro del Interior y Efraín Alegre, Ministro de Obras Públicas, que fueron removidos porque aparecía que tenían aspiraciones presidenciales.

El efecto, ha sido que el gobierno ha experimentado, así como el Partido Liberal Radical Auténtico, y el progresismo paraguayo, cercano a Lugo, una enorme erosión. El tema del regreso de las fuerzas semidemocráticas, o como algunos dicen más popularmente, “la vuelta de los dinosaurios”, es un asunto que hay que poner sobre la mesa. Esto es tan importante como la crisis de los gobiernos de derecha, que parecen haber tenido apenas un veranito de San Juan, en América Latina. Además se debe tener en cuenta que los resultados económicos de los gobiernos de centro-izquierda son notablemente mejores que los que están teniendo en México, o Panamá, estos gobiernos conservadores.

En ese cuadro, concluimos, examinando brevemente como esto toca la política exterior chilena. Al respecto sólo un par de comentarios. El primero, es que

estoy convencido que el gran error de la estrategia internacional chilena, que no es privativa del gobierno de Piñera, por desgracia había empezado un poco antes, en el último gobierno de la Concertación en su primera etapa, es la idea de un “Eje del Pacífico”, porque eso no tiene nada que ver, con el interés nacional chileno.

El verdadero interés nacional chileno reside en la integración de América del Sur, y es el entendimiento preferente entre nuestros países, y en especial con los grandes países del Atlántico, que son los que pueden tener un comercio incrementado con la región del Asia del Pacífico. Esto supone consolidar una red de corredores bioceánicos y enclaves viales, que nos permitan convertirnos en una plataforma de servicios y como alguna vez dijimos, ser “un país puerto”, un país que tenga 10, 12, 14 puertos al servicio de esta expansión comercial y que desarrolle sus servicios marítimos como algo importante para crecer. Esto es excluyente con tener una política de asociación con algunos de nuestros competidores en el Pacífico o con los que serían, en el mejor de los casos, asociados secundarios para este proyecto. Por cierto, no creo que haya que hacer la integración bioceánica de América del Sur conflictivamente, sino consensualmente, con Perú, que es nuestro vecino más directo, o con Colombia o México que son los otros países de este proyecto del Pacífico. Pero en este momento, se ha optado por tener “un eje” con nuestros competidores y por hacer un agravio o al menos volver la espalda a nuestros socios naturales para el interés nacional chileno, que son los 2 grandes países del Atlántico Sudamericano. La consecuencia de esto ha sido que Brasil y su gobierno se jugaron a fondo—incluido el Partido de los Trabajadores y Lula—por el triunfo de Ollanta Humala, porque resienten el efecto de esta errónea política chilena. Creo que hoy, ni el gobierno de Cristina Fernández, ni el gobierno de Dilma Rouseff, van a tener empatía con un régimen declinante y con dificultades de capacidad internacional, como es el régimen chileno, y eso puede originar entre otras cosas, nuevos conflictos con Bolivia, pueden aumentar nuestras dificultades vecinales con Perú y llevarnos al peor escenario que hemos tenido en muchos años en América Latina.

Por lo demás, los socios a los que se apostó se difuminan día tras día. El Presidente de la República hace un viaje a Perú a visitar a un Jefe de Estado como Alan García que unas semanas después dejó el poder, llegando un Presidente que tiene una lógica de comportamiento internacional contraria a la de Alan García. Nuestro Presidente hace un viaje a México, donde el próximo

año, en julio, pueden ser estruendosamente desplazados del poder el presidente Felipe Calderón y su partido, el PAN. Se está apostando a la nada, se está apostando casi a lo inexistente, y el Eje del Pacífico—que por lo demás fue una elaboración surgida en Estados Unidos—hay que cancelarlo cuanto antes como prioridad central de la Política Exterior, porque va en contra del interés nacional chileno. Así de concreto. Veo una falta de perspectiva estratégica de la acción internacional del gobierno de Piñera que va a contrapelo de las grandes tendencias del escenario actual. Esto origina también las dificultades que está teniendo este gobierno con los diplomáticos de carrera, casi todos conservadores y que tenían la mejor disposición para asociarse con el actual gobierno. Lo que quiero decir aquí, es que el Eje del Pacífico no tiene ninguna otra lógica, como no sean los negocios de los grandes exportadores chilenos de capitales y de bienes, especialmente del mundo del retail que se ha instalado poderosamente en Perú, en Colombia, e intenta instalarse en México. Esto no va en la línea del mejor posicionamiento internacional de Chile, sino solo en la línea de los negocios, de una franja muy acotada de empresarios. En síntesis, concluyo diciendo, que esta visión hay que corregirla con un proyecto alternativo, un proyecto nacional que restablezca una inserción internacional de Chile, que tenga como eje el proceso de integración sudamericana y la amistad latinoamericana en un sentido muy flexible; que considere como un socio principal a los dos grandes países del Atlántico y que tenga una disposición seria de corregir la muy mala situación vecinal que hoy tenemos. Creo que todo lo demás que se hizo en los gobiernos de la Concertación se puede conservar, es un simple tema de mantenimiento: las relaciones con el Asia del Pacífico en APEC, las relaciones con la Unión Europea, las relaciones con Estados Unidos y Canadá, los vínculos con el Medio Oriente, y lo que hicimos con la India. De todo eso, no hago revisión porque es algo que instalaron los gobiernos de la Concertación en la política exterior chilena y que, afortunadamente, no se ha modificado. Pero lo que se ha modificado, es a mi juicio inquietante y compromete y dificulta una línea por la integración con América Latina.

La consecuencia de esto ha sido que Brasil y su gobierno se jugaron a fondo—incluido el Partido de los Trabajadores y Lula—por el triunfo de Ollanta Humala, porque resienten el efecto de esta errónea política chilena.

ANÁLISIS Y PROPUESTAS - Relaciones Internacionales

América Latina y la Política Exterior Chilena **Charla realizada en el Foro de Relaciones Internacionales de la FES-Fundación Chile 21, en el segundo semestre de 2011*

Luis Maira

Académico y político chileno. Ex Embajador de Chile en México y Argentina, Vicepresidente, Secretario General y Encargado internacional del Partido Socialista de Chile (PS).

Editores

Alberto Koschützke
Jaime Ensignia
Bet Gerber

El contenido representa el punto de vista del autor y no traduce necesariamente el pensamiento de la Fundación Friedrich Ebert.

Se admite la reproducción total o parcial de este documento a condición de que se mencione la fuente y se haga llegar copias a los editores

Esta publicación está disponible en internet: www.fes.cl, Publicaciones Análisis y Propuestas

Santiago, 2011

ANÁLISIS Y PROPUESTAS



La Friedrich Ebert Stiftung es una fundación política alemana. Se dedica a la labor de la asesoría y la capacitación política y ofrece espacios de debate en Alemania y en más de 100 países en todo el mundo. El objetivo de su labor es fortalecer la democracia y la justicia social. Para estos efectos, coopera con actores políticos y sociales de la más diversa índole en Alemania en Chile y en el mundo.

www.fes.cl
feschile@fes.cl