



UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA
"JÚLIO DE MESQUITA FILHO"
Campus de Marília



**CULTURA
ACADÊMICA**
Editora

Los desafíos de América de Sur frente a Estados Unidos en la segunda década del siglo XXI

Anabella Busso

Como citar: BUSSO, A. Los desafíos de América de Sur frente a Estados Unidos en la segunda década del siglo XXI. *In:* PASSOS, R. D. F.; FUCCILLE, A. **Visões do Sul:** crise e transformações do sistema internacional (volume I). Marília: Oficina Universitária; São Paulo: Cultura Acadêmica, 2016. p. 201-228.

DOI: <https://doi.org/10.36311/2016.978-85-7983-789-0.p201-228>



All the contents of this work, except where otherwise noted, is licensed under a Creative Commons Attribution-Non Commercial-ShareAlike 3.0 Unported.

Todo o conteúdo deste trabalho, exceto quando houver ressalva, é publicado sob a licença Creative Commons Atribuição - Uso Não Comercial - Partilha nos Mesmos Termos 3.0 Não adaptada.

Todo el contenido de esta obra, excepto donde se indique lo contrario, está bajo licencia de la licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 3.0 Unported.

LOS DESAFÍOS DE AMÉRICA DE SUR FRENTE A ESTADOS UNIDOS EN LA SEGUNDA DÉCADA DEL SIGLO XXI

Anabella Busso

Durante la primera década del siglo XXI, la relación entre Estados Unidos y América del Sur ha estado caracterizada por una significativa disminución en la densidad del vínculo¹. Esta situación, en conjunto con otros factores, incidió para que la región sudamericana encontrase un contexto propicio en el cual proyectarse internacionalmente con un perfil notoriamente más autonómico que en décadas anteriores e, internamente, favoreció en varios países la aplicación de políticas públicas destinadas a lograr una disminución de la pobreza y fomentar el desarrollo nacional.

Entre las causas que echan luz sobre este cambio de dirección se destacan dos grupos de cuestiones. Uno de ellos es de orden sistémico e incluye tanto cierto grado de desatención de Washington hacia el sur del continente en el marco de una acción externa que privilegió otras áreas en el contexto de la guerra contra el terrorismo, como el surgimiento de cambios en el orden internacional que limitan el poder norteamericano. El otro grupo de razones es de carácter regional y se enlaza con el “giro a la

¹ De acuerdo a Tulchin (1996) la densidad en las relaciones internacionales se refiere a la frecuencia y la variedad de las interacciones. Que las relaciones entre dos naciones son más densas significa que son muy frecuentes y están compuestas por diferentes clases de interacciones. Desde nuestra perspectiva los vínculos entre América del Sur y Estados Unidos en la primera década del presente siglo han sido de baja densidad porque la agenda ha sido menos diversificada que en épocas anteriores y porque los contactos gubernamentales con Washington se circunscribieron al abordaje de cuestiones ineludibles. Contrariamente, las mayores vinculaciones se han generado entre los propios miembros de la región y entre esta y otros actores estatales como China, Rusia, India, entre otros.

izquierda” protagonizado por varios gobiernos de la región y la consecuente búsqueda de políticas exteriores más autónomas, vínculos diversificados y contactos regionales.

Sin embargo, en lo que va de la segunda década del presente Siglo el escenario sudamericano muestra signos de retroceso en función de los logros alcanzados en la etapa anterior. La profundización de la heterogeneidad ideológica, la pérdida de varios liderazgos y el posicionamiento de los países de la Alianza del Pacífico reivindicando una impronta de carácter neoliberal en lo que respecta a la integración, son muestra de ello. En este contexto, la política exterior de Estados Unidos hacia la región ha dado señales de cambio, volviéndose más activa y buscando acentuar dicha heterogeneidad e incrementar las disputas domésticas en algunos países de la región a través de actores políticos y económicos, ONGs y medios de comunicación. Esta situación que por el momento es coyuntural puede, en caso de consolidarse, deteriorar los avances logrados en términos de concertación política a nivel subregional y afectar, seriamente, la proyección global de América del Sur.

Discutir este cambio en el escenario sudamericano constituye el objetivo del presente trabajo. Para ello, consideramos pertinente dividir el análisis en cuatro apartados que aborden las tendencias que afectaron a América del Sur en los 80 y los 90; el surgimiento de los cambios en los vínculos con Washington que condujeron a una disminución de la densidad de los mismos durante la primera década del presente siglo; las modificaciones que se presentaron en los últimos años y, finalmente, concluir con algunas reflexiones sobre el impacto de dichas modificaciones en los actuales vínculos entre Estados Unidos y el sur de las Américas.

LOS VÍNCULOS DE ESTADOS UNIDOS Y AMÉRICA DEL SUR EN LOS 80 Y LOS 90

Un análisis contextualizado de lo acontecido en los últimos años nos remite a la etapa final de la guerra fría y al inicio de la posguerra fría. Este período de transición en el orden internacional estuvo marcado por la hegemonía del paradigma neoliberal que encontró su expresión inicial en la llamada revolución neoconservadora liderada por Ronald Reagan y Margaret Thatcher. En ella se articularon una concepción política conservadora, una

visión económica neoliberal que terminó consolidando el poder de las finanzas sobre la producción y una perspectiva de política exterior con fuertes componentes coercitivos. Sudamérica recibió los primeros efectos negativos de esta mutación internacional cuando retornaba a la democracia. En este marco, se convirtió en una región exportadora de capitales vía el pago de los servicios de su deuda externa que exigieron la banca privada de capitales y el FMI bajo el auspicio de las ideas y el poder de la administración Reagan. Los intentos de resistencia de la región para abordar desde otra perspectiva los temas de la agenda internacional de aquel momento se canalizaron en la creación de instancias de concertación política (Grupo Contadora, Consenso de Cartagena y Grupo de Río) sin la presencia de Estados Unidos. Cabe remarcar que, si bien algunos de estos procesos alcanzaron éxitos políticos, los mismos se lograron a pesar de la resistencia de Washington a cada una de estas instancias y, especialmente, dado su empeño y capacidad para frenar la creación del club de deudores propuesto en Cartagena.

Sin embargo, más agua pasaría bajo el puente. Así, la década de los 90 se convertiría en el escenario de afirmación de la hegemonía neoliberal. La caída del muro de Berlín en 1989 y la implosión de URSS en 1991 consolidaron la condición de Estados Unidos como ganador de la Guerra Fría y líder mundial en la conducción del orden de posguerra fría. Bajo los argumentos del fin de la historia (FUKUYAMA, 1988) los supuestos políticos y económicos del neoliberalismo fueron universalizados. Consecuentemente, las condicionalidades globales sobre el mundo en desarrollo, incluida América del Sur, admitían una única alternativa: democracia formal liberal articulada con economía de mercado. La acción del Estado debía ser mínima mientras que la distribución de la riqueza quedaba en manos del mercado.

Lo más notorio de este proceso de consolidación del dominio neoliberal es que se produce bajo las administraciones Clinton y Blair quienes, en el marco discursivo “de la tercera vía” que caracterizó a la socialdemocracia de la época, aplicaron una versión más *light* del modelo (la tarea más dura había sido realizada por el tándem neoconservador) pero habilitaron el afianzamiento de un nuevo bloque de poder constituido por los sectores financieros, los grandes sectores agroexportadores – especialmente los ligados a la soja– y los medios de comunicación privados.

En este marco, la mayoría socialdemócrata se convertía en portavoz de la globalización (SADER, 2009).

Para el tema que nos ocupa las dos consecuencias más significativas de lo acontecido en los 90 fueron, por un lado, la instauración de una etapa de unipolaridad de los Estados Unidos que se presentó bajo el formato de una hegemonía benevolente y, por el otro, aunque directamente vinculado a lo anterior, la consolidación de un escenario de homogeneidad de las políticas exteriores y económicas de América del Sur caracterizadas, aunque con diferentes intensidades, por el alineamiento/acoplamiento² con los intereses de Washington.

ESTADOS UNIDOS Y AMÉRICA DEL SUR EN LOS ALBORES DEL SIGLO XXI: LA MARCHA HACIA UN NUEVO MODELO DE VINCULACIÓN.

Como afirmamos en los párrafos introductorios el nuevo siglo trajo consigo un panorama diferente en las relaciones entre Washington y las capitales sudamericanas donde se distinguen dos etapas. Una inicial, que atraviesa la primera década y una segunda fase que comienza en 2011 y se prolonga hasta el presente

La nota distintiva de los primeros diez años del siglo estuvo relacionada con la disminución de la densidad de los vínculos entre Estados Unidos y América del Sur y un incremento de la autonomía y la visibilidad internacional de la región. Como suele ocurrir con los procesos políticos, las causas de este cambio fueron múltiples y tuvieron orígenes tanto en los actores involucrados-Estados Unidos y Sudamérica- como en transformaciones de índole sistémica.

² Russell y Tokatlián (2008) entienden que el *acoplamiento* se caracteriza por un plegamiento a los intereses estratégicos vitales de Estados Unidos, tanto en el ámbito global como regional. Procura una participación activa en la creación y el mantenimiento de regímenes internacionales en sintonía con la posición de Washington, particularmente en cuestiones sensibles vinculadas a la seguridad global. Apoya de modo distante la integración económica regional siempre y cuando no produzca una disrupción al proceso de constitución de un área de libre comercio hemisférica. En términos políticos y culturales, la relación con los países vecinos es un tanto más relevante, aunque no es objeto de un despliegue diplomático significativo: el norte de la política exterior es Washington. El modelo económico es marcadamente ortodoxo y se ordena, en términos generales, en torno a los lineamientos del así llamado "Consenso de Washington". Presume que las fuerzas del mercado más que la acción del Estado posibilitan una inserción más dinámica y fructífera del país en el sistema mundial. Además, acepta las reglas fundamentales del orden económico y financiero internacional y confía plenamente en los dividendos continentales de una eventual área de libre comercio hemisférica. En esencia, defiende el *statu quo* del orden global, concibe a Estados Unidos en términos de *aliado* y mantiene una marcada indiferencia frente a la región.

Si posamos la mirada en Washington notamos que, a partir de septiembre de 2001, la desatención hacia el sur del continente por parte del gobierno de George W. Bush -el cual se encontraba abocado a librar la guerra contra el terrorismo internacional que privilegiaba otras regiones del planeta- fue significativa. En ese marco, América del Sur no constituía una amenaza. Sólo dos escenarios tenían un perfil problemático: en primer lugar Colombia cuya lucha contra las FARC y los grupos narcotraficantes se implementaría, a partir de entonces, desde la perspectiva de una batalla contra el narco-terrorismo y, en segundo lugar, la triple frontera entre Argentina, Brasil y Paraguay donde, de acuerdo a ciertas fuentes estadounidenses, la comunidad árabe islámica de la zona estaría aportando fondos a grupos terroristas de Oriente Medio (BUSSO, 2003).

Por otra parte, la excesiva militarización de la política exterior de Estados Unidos durante esa etapa generó rechazos en el mundo y la región. Esta tendencia se agudizó cuando la administración Bush decidió en 2003 ir a la guerra contra Irak. En ese escenario México y Chile, que se desempeñaban como miembros no permanentes del Consejo de Seguridad, anticiparon que no votarían a favor en caso que el gobierno republicano presentase un proyecto de resolución destinado a conseguir el apoyo de la Organización para iniciar la guerra contra Sadam Hussein. Esta actitud de América latina es subrayada como uno de los principales ejemplos de una autonomía regional creciente por dos razones: la línea argumental para oponerse a esa guerra coincidía con la posición de la mayoría de los estados grandes de América Latina y, además, la decisión fue implementada por dos gobiernos que, a pesar de tener una agenda muy activa con Washington -Chile estaba negociando su acuerdo de libre comercio y México debía resolver numerosos problemas en el marco del nafta- sostuvieron su posición.

Al mismo tiempo, la prolongación de la guerra contra el terrorismo a lo largo de la década condujo a la aparición de otras causas que podrían contribuir a una mayor autonomía regional. Ellas están ligadas al supuesto que enfatiza la pérdida relativa de poder por parte de Estados Unidos. En ese escenario se inscriben los resultados negativos de los conflictos en Afganistán e Irak que evidenciaron un incremento de la tensión entre la

capacidad militar unipolar y la imposibilidad de Washington de resolver los conflictos por esa vía.

Además, la economía de guerra mostraba un déficit fiscal formidable en el momento en que se desató la crisis económico-financiera de 2008 que afectó a los estados centrales con una virulencia que sólo tenía como antecedente la Gran Depresión de los años 30. Estos hechos pusieron en la mesa el debate teórico y la pugna política sobre el perfil del nuevo orden mundial y el papel de sus protagonistas. Conjuntamente, esta situación alteró la concordancia entre Estados Unidos y Europa en referencia a cómo enfrentar las dificultades económicas e incrementó el impacto negativo en los flujos comerciales de la región con esos mercados tradicionales. A modo de referencia basta mencionar que la participación de Estados Unidos en las exportaciones sudamericanas se contrajo del 30% al 18% entre 2000 y 2011, y las importaciones sudamericanas de Estados Unidos cayeron del 55% al 30% (FERNÁNDEZ, 2013, p. 82).

Asimismo, se debe tener en cuenta que, mientras Washington iniciaba su guerra contra el terrorismo en 2001, China ingresaba a la OMC y comenzaba a potenciar su proyección económica global. Su presencia en Sudamérica se incrementó de manera acelerada en un tiempo breve generando un cambio estructural en la matriz de comercio exterior de la región. Como lo muestran los datos de la CEPAL (2011, 2012) el país asiático se transformó en el primer mercado para las ventas de Brasil, Perú y Chile, en el segundo para Argentina, Paraguay, Uruguay y Venezuela, el cuarto para Colombia, desplazando cada día a la oferta estadounidense en las plazas sudamericanas. Un repaso de las relaciones comerciales establecidas por China con Sudamérica muestra que las mismas tienen un carácter pragmático que le ha permitido a Beijing obtener las materias primas (alimentos, minerales, petróleo) que necesita e incrementar los vínculos económicos independientemente del perfil ideológico de la contraparte sudamericana. Este panorama se repite en la política de inversiones del gigante asiático hacia la región, las cuales son acompañadas con un lento, pero constante componente político. Así, el gobierno de China publicó en 2008 el Libro Blanco para América Latina y el Caribe, estableciendo las principales líneas de acción política, económica, militar y cultural hacia la región; en el mismo año cambió su condición de país observador a país

donante del Banco Interamericano de Desarrollo (BID); coincidió en numerosas ocasiones con los países de América del Sur en las votaciones en Naciones Unidas y creo un grupo de Apoyo por Malvinas.

Sin embargo, la nota distintiva de esta relación es la diferencia en la modalidad de los vínculos que ha establecido China con América del Sur en comparación con los sostenidos por Estados Unidos. En este marco, la decisión de China de optar inicialmente por una estrategia que no incluya condicionalidades previas vinculadas al tipo de modelo de desarrollo, a la organización del sistema político o a las acciones de política exterior en general como requisito previo a los acuerdos de comercio e inversión, la ha diferenciado sustancialmente del estilo de Washington. Si bien esta situación puede ser temporaria³, lo cierto es que resultó de gran utilidad para la aceleración de los contactos con América del Sur y fue, además, un instrumento que colaboró para que la región enfrentase la crisis económica-financiera de 2008 con menor fragilidad. Todo esto sin desconocer los desafíos que, en términos de desarrollo, conlleva el vínculo económico comercial con china, entre los que se destaca la reprimarización

En esta atmosfera de cambios en la distribución del poder mundial también se inscriben otros de menor envergadura, pero no por ello menos importantes para los análisis sobre el devenir internacional realizados desde el sur. Uno de ellos es la acelerada recomposición de la Federación Rusa. En una etapa de menos de 20 años el gobierno de Moscú transitó desde la implosión de la Unión Soviética a la condición de una potencia regional fortalecida con capacidades de impacto en su entorno más inmediato y en algunos temas de agenda global.

³ Subrayamos la idea de que la falta de condicionalidades por parte de China puede ser una estrategia temporal porque algunos estudios destacan que esta situación se está modificando. En este sentido señalan que Beijing ya ha comenzado a establecer condicionalidades para algunos temas. Por ejemplo: ligar el otorgamiento de créditos a la compra de ferrocarriles chinos; vincular las políticas de inversión a la producción de materias primas demandadas por China y, en la misma dirección, relacionar algunos de esos flujos de inversión con obras de infraestructura funcionales a las necesidades de transporte para las importaciones chinas desde Sudamérica. Ver Hilton (2013) Además, existen algunos temas sensibles para la política exterior china, como el caso de la integridad territorial, que Beijing siempre pone sobre la mesa. Si bien desde 2008 existe un acuerdo entre la República Popular China y Taiwán que establece un statu quo en referencia a los países con los que cada uno de ellos mantiene relaciones diplomáticas, también es verdad que Beijing no ha abandonado plenamente su política activa hacia los países de América Latina que mantienen vínculos con Taiwán con la expectativa de que terminen optando por el principio de una sola China, tal como ocurrió con Costa Rica en 2007. En esa dirección el caso a observar en América del Sur es Paraguay.

Dicho ascenso ha generado distintas instancias en los vínculos de Rusia con Estados Unidos y Europa ligadas al devenir de un conjunto de conflictos. Entre ellos las acciones punitivas de occidente sobre Libia durante el año 2011 terminaron favoreciendo la condición rusa de gran exportador de gas hacia Europa, mientras que las sanciones de Estados Unidos y Europa a Rusia por la crisis en Ucrania y la adhesión de Crimea tuvieron un efecto contrario. Ante esa situación el pasado 6 de agosto, el presidente ruso Vladimir Putin emitió, a través de una orden ejecutiva, instrucciones a todas las entidades del país para prohibir o restringir, por un período de un año, las importaciones de materias primas, productos agrícolas y alimenticios de aquellos países que impusieron sanciones económicas a las empresas e individuos rusos. La declaración presidencial fue seguida por una convocatoria a una ronda de consultas con los representantes diplomáticos de Argentina, Brasil, Chile y Ecuador para ampliar el acceso de los productos alimenticios provenientes de estos países al mercado ruso. En este marco, es importante recordar que Rusia importa aproximadamente una tercera parte de sus alimentos y que los cuatro países consultados son socios importantes en el abastecimiento de esos productos. En 2013, Brasil representó el 29,8% de las importaciones rusas de carnes. Argentina, Chile y Ecuador, en conjunto, representaron el 12,3% de las compras de pescados y mariscos procedentes de Rusia (ICTSD, 2014).

Además, no debemos perder de vista que estos acercamientos se enmarcaron en un escenario en el cual el vínculo entre la Federación Rusa y los países latinoamericanos venía dando señales de un incremento en su densidad desde principios de la década del 2000, más allá del plano comercial. Como afirma Davydov (2010, p. 7-8),

La interacción político-diplomática se elevó al nivel más alto durante la presidencia de Vladimir Putin (y en el siguiente período, con Dimitri Medvédev). [...] En total, desde 2000 hasta 2008, los presidentes de Rusia llegaron a la región cinco veces y los ministros de Relaciones Exteriores realizaron nueve viajes, visitando varios países. A su vez, sólo en 2009, arribaron a Rusia los presidentes de Chile, Brasil, Bolivia, Venezuela, Cuba y Ecuador, sin contar múltiples visitas a nivel ministerial. También es posible destacar que en los últimos años se concretó la instalación de varias empresas rusas en suelo latinoamericano, principalmente en el sector de hidrocarburos, con vistas a una participación más amplia en proyectos de envergadura.

Finalmente, en el proceso de cambios acontecidos en el ámbito regional se destaca un incremento del rol de Brasil como actor político y económico en América del Sur y el consecuente aumento de su proyección internacional, lo cual tiene connotaciones geopolíticas importantes. De acuerdo a Rojas Aravena (2013), Brasil tiene un tercio de la población de América Latina y el Caribe y genera el 43% del PBI regional. Ambos elementos le otorgan a Brasilia más autonomía política, económica y estratégica; condiciones que, dado su papel de “locomotora” de la integración regional, se derraman hacia la región en su conjunto.

En suma, las tendencias hacia el cambio acaecidas en el orden internacional en la primera década del siglo XXI, a las que debemos sumar una presencia de carácter inicial de India en nuestra región, encuentra su principal manifestación con la consolidación de un conjunto de potencias emergentes (BRIC /BRICS y otras no incluidas en este grupo) que representan, en términos de Fareed Zakaria (2008) “el ascenso de los otros”. Estas tendencias no conllevan una implosión ni una caída abrupta del poder de los Estados Unidos pero sí una distribución de poder distinta para el orden internacional en ciernes que, en el caso de América del Sur, se materializó en el período 2000-2011 en una búsqueda de mayor autonomía política y económica para lo cual la concertación regional y la diversificación de vínculos fueron centrales.

Corresponde ahora reflexionar sobre las acciones de América Latina en general y América del Sur en particular ante lo sucedido en la primera década del presente siglo. Sin dudas, el aspecto más relevante a destacar es la crisis del paradigma neoliberal y su impacto sobre la región. En ese escenario un número importante de Estados sudamericanos participaron del llamado “giro a la izquierda”. Aunque con características e intensidades diferentes estos gobiernos compartieron el criterio sobre la necesidad de modificar varias de las políticas aplicadas en los '90. Así cuestiones como una mayor participación del Estado como regulador de la economía; la aplicación de políticas distributivas; el desarrollo de los mercados internos; la opción por políticas activas para afrontar los efectos de la crisis desatada a partir de 2008; la jerarquización de las relaciones políticas subregionales y la búsqueda de políticas exteriores más autónomas aparecen como denominadores comunes. Todas estas tendencias muestran

una creciente diferencia entre las lógicas políticas de la región y las que generalmente son fomentadas desde Washington.

Por otra parte, como consecuencia de las acciones conjuntas emprendidas en el marco de las crecientes relaciones subregionales canalizadas en la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR) se han generado mecanismos de convivencia considerablemente exitosos no sólo entre los países cuyos giros ideológicos han sido más agudos (Bolivia, Ecuador, Venezuela) y los más moderadores (Argentina, Brasil, Chile – durante los gobiernos de la concertación-, Paraguay -hasta la caída de Lugo-, Uruguay) sino también entre todos ellos y los estados que optaron por continuar y/o retomar el modelo económico neoliberal como Colombia, Perú y Chile a partir de la elección de Piñera. En este marco se destacan las acciones conjuntas ante hechos como: los intentos secesionistas de los estados de la medialuna en Bolivia; la crisis por el acuerdo para el uso de bases colombianas por parte de las Fuerzas Armadas estadounidenses y el intento de desestabilización política en Ecuador. A lo anterior se le debe sumar también las acciones conciliatorias del Grupo de Río en ocasión de la crisis entre Colombia y Ecuador por el ataque aéreo colombiano a un campamento de las FARC en territorio ecuatoriano. Finalmente, la voluntad política generalizada de América del Sur para participar de la recientemente creada CELAC (Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños) reafirma el concepto de pertenencia de la subregión al contexto de la América Latina y el Caribe.

Las posturas a favor de la consolidación de los vínculos subregionales de los distintos gobierno provienen de bases diversas y fluctúan desde los argumentos ideológico que rescatan el pensamiento Bolivariano-Sanmartiniano hasta los que se suman por cuestiones de pragmatismo ligadas, fundamentalmente, a que la agenda regional y las condiciones complejas del orden internacional actual son mejor abordadas desde una perspectiva cooperativa y en un entorno subregional menos conflictivo. Esto no implicó la ausencia de problemas y enfrentamientos, pero sí la existencia de escenarios que han ido avanzando desde la tensión hacia un mayor entendimiento. Muestra de ello son las relaciones entre Venezuela y Colombia y los vínculos entre este último país y Ecuador a partir del gobierno de Santos; la disminución relativa de las tensiones entre Argentina y Uruguay con posterioridad a la crisis por las pasteras;

la disposición a respetar mecanismos de solución de controversias cuando la diplomacia bilateral no alcanza un acuerdo como ocurrió entre Perú y Chile en el debate sobre la fijación de sus límites marítimos en la Corte de La Haya y la creación de ambientes positivos para la solución de problemas de larga data como el generado en referencia a las negociaciones entre el gobierno colombiano y las FARC.

Todo este activismo multilateral subregional se ha llevado adelante sin la participación de Washington y los hechos confirman esta tendencia ya que desde los procesos de integración nacidos en los '90 como MERCOSUR o *aggiornados* en esos años, como la Comunidad Andina, se avanzó hacia la UNASUR y la CELAC. Dicho multilateralismo de baja institucionalidad, pero intensa actividad, se contrapone a las preferencias de Washington por el bilateralismo como instrumento para abordar buena parte de los temas de la agenda regional. Por otra parte, los espacios multilaterales continentales como la Cumbre de las Américas, han mostrado que temas que antes eran claramente evitados por los presidentes de la región para no confrontar con Estados Unidos, ahora se plantean abiertamente, inclusive por parte de los países identificados -económica y políticamente- con Washington. Los reclamos de varios presidentes latinoamericanos a Barack Obama en la reunión de Cartagena de Indias para la incorporación de Cuba a este sistema de Cumbres y los planteos sobre la necesidad de iniciar un debate vinculado a nuevas modalidades de lucha contra el crimen transnacional, especialmente contra el narcotráfico, son ejemplo de ello.

En el marco de estas tendencias positivas en los vínculos regionales es importante, sin embargo, destacar de manera explícita que la realidad de América del Sur en términos ideológicos no fue homogénea. Como señalamos más arriba existieron distintas dinámicas en el giro a la izquierda⁴ y, también, países que no mudaron y se mantuvieron bajo la égida del neoliberalismo. Consecuentemente, si bien aumentaron sus contactos con la región siguieron considerando fundamentales sus vínculos con Washington. En palabras de Comini y Frenkel (2014, p. 61) existieron dos alternativas de relacionamiento con la región y el mundo por parte de los estados sudamericanos.

⁴ Para un análisis de las distintas modalidades de giro a la izquierda en la primera década del siglo XXI ver Moreira, Raus y Gómez Leyton (2008).

Por un lado el modelo de inserción internacional poligámico el cual se fundamenta en una estrategia de transversalidad que prioriza el mercado internacional e implica negociaciones simultáneas con actores de los niveles global, hemisférico y regional. Esta estrategia no descarta la posibilidad de embarcarse en procesos de integración con otros países, siempre y cuando estos no generen compromisos que impidan avanzar, de forma individual, en la configuración de acuerdos con terceros. [...] Por otro lado, el modelo concéntrico que se sustenta en un esquema estado-céntrico, basado en una estrategia que prioriza los mercados regionales. Quienes asumen esta lógica de inserción internacional lo hacen partiendo de la premisa de que ellos, por sí solos, cuentan con márgenes reducidos de negociación con actores extra-regionales y con menores alternativas para imponer sus intereses. En ese marco, afirman la necesidad de definir espacios de consenso – no necesariamente comerciales – con los países vecinos y, una vez establecidos aquellos, de negociar en forma conjunta acuerdos de integración con terceros.

Sin embargo, más allá de estas diferencias, América del Sur avanzó hacia una orientación autonómica. Eso se debe, a nuestro entender, a dos cuestiones centrales: la presencia simultánea de liderazgos presidenciales como los de Chávez, Lula y Kirchner lo cual permitió imprimir una lógica política predominante en la región convirtiendo el giro a la izquierda en la nota distintiva del “cambio de época”⁵ y; más significativo aún, logrando que el resto del mundo también percibiera el proceso político de Sudamérica en esa dirección. Esta tendencia fundacional y su impacto global se fortalecieron a partir de 2006 con la llegada de Evo Morales y Rafael Correa a los gobiernos de Bolivia y Ecuador. Por otra parte, presidentes que habían optado por no alterar significativamente la orientación económica de sus países, como el caso de Mitchell Bachelet, decidieron apoyar fuertemente las acciones políticas de UNASUR. En síntesis, la idea de que la Doctrina Monroe⁶ había llegado a su fin tomó cuerpo en la arena internacional de los inicios del siglo XXI.

⁵ Tomamos esta expresión del Presidente de Ecuador Rafael Correa cuando afirmó refiriéndose a la situación de la región: “no estamos viviendo una época de cambios sino un cambio de época”. Es importante valorar que dicha frase involucra una situación que engloba transformaciones de carácter estructural tanto en el sistema internacional como en las sociedades y los gobiernos.

⁶ Es muy significativo tener en cuenta que la expresión no sólo ha sido utilizada en América Latina, sino que hace unos años ya apareció en estudios académicos de Estados Unidos y, además, en 2013 fue pronunciada por el Secretario de Estado, John Kerry. Como ejemplo podemos mencionar el informe de Charlene Barshefsky y James Hill (2008, p. 5) donde se afirma “*For over 150 years, the Monroe Doctrine provided the guiding principles for U.S. policy toward Latin America, asserting U.S. primacy in the foreign affairs of the region. Over the past two*

LAS RELACIONES DE AMÉRICA DEL SUR Y ESTADOS UNIDOS A PARTIR DE 2011: ¿ESTAMOS VOLVIENDO AL PASADO?

Al inicio de este trabajo planteábamos que durante la segunda década del siglo la situación regional había perdido dinamismo, tanto en su capacidad de iniciativa política como en su crecimiento económico situación que, de manera directa, impacta en los vínculos con Washington.

En ese marco surgen preguntas como ¿por qué aconteció este cambio?, ¿es este nuevo escenario coyuntural o tiene características estructurales con capacidad de modificar los logros regionales de la primera década del siglo? Si bien las respuestas exceden los límites de este trabajo consideramos útil mencionar algunas de las causas que pueden contribuir a echar luz sobre la situación actual. En primer lugar, el posicionamiento de la Alianza del Pacífico en 2011 pareció tomar fuerza y desafiar al MERCOSUR y la UNASUR. En segundo lugar, este acontecimiento trajo como consecuencia una profundización de la heterogeneidad ideológica regional y, en tercer lugar, la pérdida de varios liderazgos ha deteriorado la capacidad de conducción conjunta del proceso político encarnado por los países participantes del giro a la izquierda. Ante este panorama la política exterior de EE.UU. hacia la región se ha vuelto más activa y busca acentuar dicha heterogeneidad e incrementar las disputas domésticas en algunos países de la región a través de diversos mecanismos. Esta situación puede deteriorar los avances logrados en términos de concertación política a nivel subregional y afectar, de manera notoria, la proyección global de América del Sur. Por ello analizaremos de manera breve cada una de estas causas.

La propuesta de la Alianza del Pacífico, lanzada a principios de 2011 parece haber convulsionado al mundo de quienes se dedican al estudio de las dinámicas de la integración regional en América Latina. La polarización entre quienes pronostican el fin del sueño de la comunidad sudamericana y aquellos que reivindican la alternativa regional como espacio natural de comunión para la edificación de bienes comunes se ha

decades, those principles have become increasingly obsolete. Washington's Basic policy framework, however, has not changed sufficiently to reflect the new reality. U.S. policy can no longer be based on the assumption that the United States is the most important outside actor in Latin America. If there was an era of U.S. hegemony in Latin America, it is over". Por su parte el Kerry en su discurso frente a la Organización de Estados Americanos afirmó: *"The era of the Monroe doctrine is over"*. Según Finchelstein y Piccato (2013) la declaración no fue comentada por los gobiernos latinoamericanos porque ellos no perciben un cambio real, sino sólo retórica. Sin embargo no deja de ser significativo la repetición de la idea por los propios americanos a lo largo de a etapa bajo estudio.

visto notablemente acrecentada en los últimos tiempos. El pesimismo de los primeros parece haber ido adquiriendo cada vez mayor impulso a la hora de analizar los resultados y potencialidades del esquema de UNASUR (COMINI; FRENKEL, 2014, p. 58). Los medios de comunicación han exaltado la idea de que la nueva Alianza representa el camino correcto hacia el éxito y que las potencialidades regionales se han trasladado a los países que la integran: México, Colombia, Perú, Chile. Además, han subrayado la capacidad disruptiva de la Alianza sobre el MERCOSUR ya que Uruguay y Paraguay son miembros observadores de la misma y han inferido que Brasil, como líder dentro de UNASUR, representa un modelo y una estrategia económica desacoplada de los nuevos tiempos (GUALDONI; ROBOSSIO, 2014; RUÍZ, 2014). Más allá de estas opiniones periodísticas la idea de que la Alianza de Pacífico re-direcciona la dinámica de la integración regional fue sostenida también por importantes líderes políticos. En ese marco el presidente Correa expresó que “hay una restauración conservadora en la región para contrarrestar [...] la UNASUR” y que “la Alianza del Pacífico es [...] no querer crear una gran nación sudamericana sino tan solo un gran mercado.” (CORREA, 2013).

Si bien estas evaluaciones se refugian en datos positivos sobre crecimiento económico y destacan la búsqueda de un modelo de integración basado en el nexo entre comercio-producción-servicios también es verdad que no muestran realidades tan distintas a las existentes en la primera década del siglo XXI cuando los países que integran la Alianza, tal como lo dijimos más arriba, ya habían optado por un modelo de integración poligámico y tenían múltiples acuerdos de libre comercio en marcha (ZELICOVICH; ACTIS, 2013). Esto nos permite inferir que las lecturas negativas sobre el devenir autonómico y neo-desarrollista de Sudamérica se han incrementado no sólo por la aparición de la Alianza del Pacífico, sino también por otras razones.

En ese sentido, la disminución y estancamiento desde 2012 del crecimiento de las economías de Brasil y Argentina respectivamente y la crisis política y económica de Venezuela a partir de la muerte de Chávez son, para quienes adhieren a los criterios neoliberales, señales de que los países del giro a la izquierda transitan un escenario de crisis en la segunda década del siglo. En este marco, el desempeño económico positivo de otras

naciones de igual signo político, como los casos de Ecuador y Bolivia, no alcanza a revertir esa percepción negativa. Sin embargo, es importante notar que quienes han apoyado las transformaciones regionales también muestran preocupación por el estancamiento del proceso de integración regional y la disminución del dinamismo económico.

Otra modificación/causa significativa que afecta la dinámica política iniciada en Sudamérica con el giro a la izquierda es la ausencia y pérdida de los liderazgos fundacionales. Kirchner muere en octubre de 2010, Lula finaliza su mandato en el mismo año y Hugo Chávez fallece en 2013. La desaparición de estas figuras, que habían jugado un rol determinante tanto en la creación de la UNASUR como en la preminencia del modelo de integración concéntrico, alteró la interacción de liderazgos que había dinamizado al bloque sudamericano en sus primeros años. A este proceso se sumaría, el 22 de junio de 2012, la destitución –por medio de lo que se denominó un “neogolpe de Estado”– del presidente de Paraguay, Fernando Lugo, quien sería remplazado por su vicepresidente, Federico Franco. El ex-obispo, a pesar de no haber ejercido un liderazgo en la región, había contribuido a la cohesión del grupo de países que representaban el modelo concéntrico, y su expulsión provocó un disenso entre los mandatarios respecto de las sanciones que debían aplicarse al Estado paraguayo, lo cual produciría, asimismo, un cimbronazo en el interior de la UNASUR (COMINI; FRENKEL, 2014, p. 68-69). De la misma forma, la situación económica menos prometedora desde 2012 también ha afectado a la sucesión de esos liderazgos. Consecuentemente, la etapa final del segundo mandato de Cristina Fernández de Kirchner y del primero de Dilma Rousseff transcurre en un escenario donde la capacidad para movilizar amplios y mayoritarios sectores de la sociedad civil con el fin de establecer nuevas y más profundas modificaciones, tanto en el ámbito de la economía como en materia de política exterior, es mucho menor. Claro está que estos problemas son aún mayores en el Gobierno de Nicolás Maduro en la Venezuela post-Chávez.

En la misma dirección, la muerte de Kirchner trajo como consecuencia el debilitamiento de la Secretaría General de la UNASUR que había sido central para recomponer la relación bilateral entre Colombia y Venezuela y actuar ante el amotinamiento policial en Ecuador en 2010,

considerado un intento de golpe de Estado contra Correa. Los sucesores transitorios, aunque consensuados, no lograron aproximarse al liderazgo que tuvo Kirchner en la conducción del organismo. En el presente, la elección como Secretario General del ex Presidente Ernesto Samper (BBC, 2014), abre una luz de esperanza en torno a la posibilidad de reactivar la actividad política en el marco de UNASUR en tanto cumple con el requisito de ser un ex presidente con capacidades y experiencia de negociación, tal como se había acordado en el marco de la institución.⁷

Finalmente, la última de las causas a analizar se vincula directamente con Estados Unidos. El escenario de cambios regionales que describimos coincide con la segunda gestión de Barack Obama que, al menos a nivel discursivo, ha intentado mostrar una política exterior más activa hacia la región. Sin embargo, varios de los indicadores de este dinamismo acentúan —o buscan acentuar— la heterogeneidad político-ideológica regional e incrementar las disputas domésticas en algunos países de la región a través de diversos mecanismos, afectando la posibilidad de un resurgir de las dinámicas políticas de la década pasada.

En ese contexto, existen dos tendencias de nivel general que resultan importantes para enmarcar el análisis, una subraya la continuidad y la otra el cambio. Por un lado, al igual que en su primer mandato, Obama no ha mostrado capacidad ni voluntad política para despejar los contenidos de la acción externa de Washington hacia la región de las presiones provenientes de la política doméstica. Así, su gobierno aún no ha avanzado en una nueva legislación migratoria; ni en nuevas medidas para limitar el mercado ilegal de armas pequeñas y livianas hacia el sur de los Estados Unidos; ni ha impulsado el debate sobre formas alternativas para la lucha contra el crimen transnacionalizado; ni se han dado nuevos impulsos para renovar la política hacia Cuba, más allá de algunas medidas tomadas en referencia a viajes y remesas hacia la isla. Tampoco se hizo efectivo el cierre de la cárcel de Guantánamo a pesar que fue la primera decisión presidencial firmada por Obama cuando asumió. Por otro lado, la administración ha decidido abandonar en su segundo período lo que fue una de las notas más distintivas de Obama y que, además, había generado

⁷ Esta evaluación optimista fue sostenida por el Dr. Marco Aurelio Gracia en el marco de la conferencia de cierre pronunciada XII Semana de Relações Internacionais da UNESP “Visões do Sul: Crise e Transformações do Sistema internacional”, Franca, Brasil, 15 de agosto de 2014.

grandes expectativas en la región: habilitar la posibilidad de diálogo con los gobiernos que no identificaban sus intereses con los de Washington. Como afirma Shifter (2014):

In the second Obama administration, a slight shift can be discerned. U.S. officials now appear somewhat less inclined to invest scarce diplomatic resources in repairing relations with Ecuador and other unfriendly governments. Rather, the focus is on deepening ties with allies in the region, especially Pacific Alliance members -- Colombia, Peru, Mexico and Chile -- and, of course, Brazil, given its strategic importance.

La puesta en práctica de esta política ha tenido varias manifestaciones en un tiempo breve y todas ellas tienden a profundizar la heterogeneidad regional e, indirectamente, a limitar las acciones conjuntas de Sudamérica. Una de dichas manifestaciones se trasluce en la selección de los países a los que las autoridades estadounidenses decidieron recibir o visitar. Consecuentemente, el presidente Obama se encontró con sus colegas de México, Colombia, Perú y Brasil y, además, le asignó misiones al Vicepresidente, Joe Biden y al Secretario de Estado John Kerry quienes visitaron Costa Rica, Perú, Colombia, Brasil como parte de la necesidad de recuperar una política hacia la región.

En este punto resulta necesario subrayar las justificaciones que surgen de distintos discursos y análisis políticos. México, Colombia, Perú, Chile y Costa Rica son claramente mencionados como países con los que hay que trabajar porque tienen el orden político y económico adecuado y porque forman parte de los aliados que han firmado acuerdos de libre comercio con Washington; mientras que Brasil es incluido en la lista por otras razones ligadas, sustancialmente, a su importancia política y económica en América del Sur y a la proyección internacional del país profundizada a partir de los gobiernos de Lula Da Silva.

Una segunda y muy importante manifestación de esta política es el apoyo público y claro del gobierno americano a la modalidad de integración regional propuesta por la Alianza del Pacífico. Tal como lo destaca una declaración de la Oficina del Portavoz del Gobierno (U.S. DEPARTMENT OF STATE, 2013):

The United States applauds the progress the Pacific Alliance has made to integrate its markets and the strong economic policies pursued by its members as examples for Latin America. We intend to use our observer status to recognize and support these achievements and to advance the values we share with the member states, including commitments to expanding free markets, reducing inequality, opening trade, and welcoming foreign investment.

The United States already enjoys strong and productive economic relations and a free trade agreement with each Pacific Alliance member country. Our participation as an observer is a natural extension of those existing economic relationships and our cooperative efforts under the Trans-Pacific Partnership with Alliance members Chile, Peru, and Mexico.

Este planteo supera los objetivos de la política hacia América Latina en general y Sudamérica en particular, en tanto se inscribe dentro del plan de Obama de avanzar con la implementación del Acuerdo de Asociación Trans-Pacífico (TPP) que se convertiría en el mayor bloque comercial del mundo y que, por política y geografía, incluye algunos países latinoamericanos de la costa del Pacífico y está abierto a otros que deseen orientar su economía y propuestas de integración en dirección a la tradición neoliberal.

En este contexto, como ya señalamos, los medios de comunicación hegemónicos tienden a subrayar los indicadores de crecimiento económico de los últimos años como los únicos “*assets*” a tener en cuenta. Así, basados en datos reales, infieren una interpretación política que pone fin a los éxitos logrados en el marco del giro a la izquierda e inauguran una nueva etapa en la región basada en la recuperación de muchos de los criterios seguidos en los años 90. En sus análisis critican, con distintas intensidades pero de manera constante, las condiciones democráticas y económicas de Argentina, Brasil, Bolivia, Ecuador y Venezuela. A modo de ejemplo Andrés Oppenheimer (2013) señala que de acuerdo a datos de la CEPAL durante 2012 los cuatro países miembros de la Alianza del Pacífico tuvieron un índice de crecimiento combinado de 5%, mientras que los países del Mercosur crecieron a una tasa promedio del 2,9. A esto se suma, en medio de una desaceleración general del comercio global, que el intercambio comercial entre los países de la Alianza del Pacífico creció 1,3% durante

2012, mientras que el comercio entre los miembros del Mercosur cayó un 9,4%. La conclusión política inmediata que cierra el análisis indica que

La Alianza del Pacífico [...] se está consolidando como un bloque económico con enorme potencial, mientras que el Mercosur, el mercado común constituido por Brasil, la Argentina, Venezuela, Uruguay y Paraguay- [...] se está convirtiendo en un comité político [...] cada vez más debilitado por disputas internas [...] En Cali, [los Estados que integran la Alianza] se presentaron como un grupo de países estables que respetan la democracia y el Estado de Derecho y que, por lo tanto, ofrecen oportunidades de inversión mucho mejores que Venezuela, la Argentina y otros países populistas que expropian empresas extranjeras a su capricho. (OPPENHEIMER, 2013).

En último lugar, otra de las estrategias señaladas por actores políticos y sociales regionales que se oponen a la política de Estados Unidos hacia la región involucra las acciones de organizaciones no gubernamentales, con fines desestabilizadores, en los países que integran el ALBA. Esta tendencia se inscribe desde hace tiempo en el tratamiento otorgado por parte de la academia y los medios de comunicación a la existencia de dos izquierdas (CASTAÑEDA, 2004) desde el momento mismo en que comenzó a manifestarse en la urnas el giro político de la región. En ese contexto, los denominados “populismos” eran plausibles de ser sancionados por vías indirectas. Así, varios de estos análisis indican que tanto las acciones de los Embajadores de Estados Unidos como las políticas de cooperación oficialmente reconocidas por USAID y las llevadas adelante por ONGs con financiamiento estadounidense, tuvieron como fin entorpecer los procesos de cambio iniciados por los gobiernos de Bolivia, Ecuador y Venezuela. Más aún, algunos críticos, indican que estas ONGs actúan directamente financiando las acciones de las elites locales que lideran la oposición en los tres países, las que con mayor o menor intensidad han participado de distintas acciones destituyentes y han contribuido a deteriorar las relaciones entre gobierno y sociedad.⁸ Estas tendencias se

⁸ A modo de ejemplo se pueden citar las notas del CEPRID “Injerencia imperial en Bolivia”, del martes 1ro de diciembre de 2009. Disponible en: <http://www.nodo50.org/ceprid/spip.php?article670>; Eje. TV “Bolivia, Ecuador y Venezuela son los países que expulsan ONG”. Disponible en: <http://eju.tv/2013/12/bolivia-ecuador-y-venezuela-son-los-pases-que-expulsan-ong/#sthash.sGvH9m6y.dpuf> y el artículo de Oscar Laborde, “El rol de las ONG en los planes de EE.UU.”, Página 12, 11 de agosto de 2014. Disponible en: <http://www.pagina12.com.ar/diario/elmundo/4-252684-2014-08-11.html>

incrementaron en el escenario venezolano durante el gobierno de Nicolás Maduro y si bien no podemos de ninguna manera invocarlas como única causa de las divisiones en Venezuela, ni señalarlas para atenuar los errores del propio gobierno, lo cierto es que han contribuido al deterioro de la gobernabilidad democrática del país.

A MODO DE CIERRE

A los efectos de concluir este breve estudio avanzaremos algunas reflexiones, obviamente provisionarias, sobre cómo los cambios acontecidos a nivel global y regional a partir de la segunda década del siglo XXI afectan los actuales vínculos entre Estados Unidos y el sur de las Américas y se proyectan sobre los logros alcanzados por Sudamérica entre 2000 y 2011.

En primer lugar, hay que destacar que en el marco del debate sobre la disminución del poder relativo de Estados Unidos y su impacto sobre la región, la situación ha tendido a permanecer estable. La evolución de los atributos de poder de ese país no permite pensar en una recuperación de las capacidades para establecer una *pax* americana, pero tampoco en un escenario de pérdida de poder acelerado. En este contexto, los especialistas discuten sobre si la transición del orden internacional implicará sí o sí el desplazamiento del eje de poder hacia China o si veremos una etapa de liderazgos diversificados según las áreas y los temas. Sin embargo, lo más significativo es mencionar que la historia muestra que los movimientos estructurales vinculados con la distribución de poder mundial nunca han sido tranquilos. Consecuentemente, es remota –para no decir inexistente– la posibilidad de que Estados Unidos abandone fácilmente las posiciones de poder que supo tener sobre el mundo en general y sobre América Latina en particular. En ese marco, se insertan los debates domésticos que abarcan desde los estudios prospectivos sobre distintos escenarios de guerra a través de los cuales se intentaría mantener el poder y dominar la explotación de recursos naturales (BORÓN, 2012) hasta las propuestas que analizan la recuperación del poder estadounidense vía políticas de *smartpower* (articulación de *hard* y *softpower*) destinadas a consolidar el modelo que declama la unión de la democracia liberal con la economía de

mercado a nivel planetario oponiéndose, como afirma Kagan (2008), a las experiencias de la denominadas autocracias capitalistas.

Ambos extremos del debate afectan los vínculos globales de Washington con China y Rusia e impactan sobre América del Sur. En este marco se destacan como instrumentos centrales de la acción externa de Estados Unidos hacia Sudamérica las políticas de *linkage*, o vinculación de cuestiones, destinadas a impactar sobre el perfil de las democracias vigentes en la región y los respectivos modelos económicos. En ese marco, las propuestas de integración regional y las políticas exteriores de los países de Sudamérica serán afectadas por ser parte, tanto política como económicamente, de la visión que guió el giro a la izquierda.

Haciendo un repaso más detallado podemos afirmar que las posturas divergentes sobre la calidad de las democracias regionales y las propuestas pro-mercado entre una parte de los gobiernos Sudamericanos y las autoridades en Washington serán, sin dudas, un campo a tener en cuenta en el corto y mediano plazo. Tal como sostuvimos en este trabajo los efectos de la crisis generada por el neoliberalismo político y económico trajeron consigo el giro a la izquierda. En ese marco, varios de los gobiernos electos comenzaron a destacar los componentes de representación popular dentro de una democracia como un instrumento central en la construcción y/o recuperación de un modelo de desarrollo que incorpore parte de la tradición keynesiana. Así aparecen denominaciones como neo-keynesianismo, neo-desarrollismo, pos-neoliberalismo destinadas a representar la dirección que debía tomar la economía en los países de la región.

Si bien esta tendencia fue predominante, no homogeneizó la realidad sudamericana y tampoco garantizó los consensos domésticos en tanto hay sectores sociales que apoyan este cambio y otros que se oponen, pero pocos se atreven a discutir ciertos aspectos positivos de esta tendencia como ser la disminución de la pobreza y una mayor inclusión de sectores sociales históricamente desposeídos.

A los efectos de nuestro análisis lo significativo es subrayar la disrupción que esta situación particular de la región tuvo con las posturas vigentes en Estados Unidos que, mayoritariamente, no aceptan otras alternativas democráticas sin calificar a las mismas como democracias

amenazadas, autocracias capitalistas o autoritarismos democráticos. Obviamente, en forma conjunta a la discusión sobre la calidad de las democracias se produce el debate sobre el modelo de desarrollo y la redistribución del ingreso, que también genera diferencias con buena parte de *establishment* político y económico de Washington como consecuencia del rol desempeñado por el Estado en la economía.

En términos de Chantal Mouffe (2012) en un mundo multipolar, la democracia no puede ser un modelo único, exportado desde Europa y Estados Unidos al resto del planeta.

Hay que aceptar que va a haber distintas formas de democracia, que corresponden a su adscripción en distintos contextos históricos”. Consecuentemente, la autora reivindica las experiencias democráticas latinoamericanas, en las que observa no un rechazo al modelo liberal-democrático occidental, sino una rearticulación de esas tradiciones pero “con predominio de la soberanía popular”. El modelo que es específico de Europa y Estados Unidos incluye una cierta articulación del liberalismo y la democracia, [pero] es una articulación contingente, no necesaria. No es legítimo pretender que ese modelo sea aceptado por el resto del mundo. Para la autora en las experiencias de las nuevas democracias de Sudamérica no hay un rechazo a la tradición liberal, pero sí hay una articulación distinta entre las tradiciones liberal y democrática. (MOUFFE, 2012).

Esta situación contrasta con lo que acontece en Estados Unidos y en Europa, donde el elemento liberal de las democracias se ha vuelto absolutamente dominante, mientras el elemento democrático, el de la igualdad y la soberanía popular, ha sido subordinado y, en algunos casos, eliminado. Por eso es que en Europa –y Estados Unidos– no se entienden las experiencias latinoamericanas y hay hostilidad hacia ellas, no sólo desde la derecha, también desde la izquierda que no acepta esta nueva rearticulación con predominio de la soberanía popular (MOUFFE, 2012).

Esta noción de democracia de los países centrales ha sido acompañada a lo largo del siglo XX por su articulación con el capitalismo productivo y, en situaciones de crisis, permitió la aplicación de políticas keynesianas. Sin embargo, el predominio del modelo de capitalismo financiero iniciado en los '70 y consolidado con el paradigma neoliberal de los '90 ha afectado este vínculo, en tanto incrementó enormemente las

inequidades sociales existentes, tanto en los estados periféricos como en los centrales, situación que se agrava a partir de la crisis del 2008.

Este estado de cosas haría presuponer que la necesidad de reflexionar sobre la importancia de incluir elementos de soberanía popular en las democracias proponiendo –por ejemplo- alternativas que regulen las ganancias de sectores especulativos o propuestas productivas que cuiden el medio ambiente, debería también ser parte de la agendapolítica del mundo desarrollado. Sin embargo, eso no ocurre y los casos en los que se intentó fueron fuertemente combatidos. Baste recordar la intención del presidente Obama de aprobar una ley de regulación nacional sobre el sector bancario/ financiero después de la crisis del 2008 que, en función de la lógica institucionalista, fue sancionada por el Congreso pero con posterioridad a un recorte significativo de sus contenidos originales. Asimismo, la idea inicial sostenida por la administración de George W. Bush y su primer Secretario del Tesoro, Paul O’Neill, de privilegiar los sectores productivos por sobre los financieros fue derrotada por los intereses de Wall Street.

En síntesis, la preeminencia de políticas que mantienen atadas la relación entre democracia y capitalismo financiero, sin medir sus impactos negativos, demuestra la vigencia que aún mantiene el paradigma neoliberal a nivel global y cuan complejo resulta intentar alguna alternativa de cambio. Por ello los modelos políticos y de desarrollo alternativos -lo que no significa referirnos a modelos anticapitalistas ni anti-democráticos, sino simplemente a fórmulas económicas con una mayor participación del Estado en la economía nacionales y que conllevan políticas exteriores más autónomas- continuarán enmarcando la conformación de la agenda entre varios de los gobiernos sudamericanos y Estados Unidos. Consecuentemente, las expropiaciones de empresas extranjeras aceptadas por varias constituciones en la región; las políticas de defensa de las industrias nacionales; las normas de protección comercial; las decisiones para controlar los flujos financieros especulativos devenidos de las políticas de expansión monetaria de la Reserva Federal; las acciones políticas conjuntas a nivel multilateral y los proyectos de concertación e integración regional con contenidos locales y más proteccionistas serán desalentados por los Estados Unidos y por los actores financieros internacionales.

Dicho en otras palabras, desde Washington las tendencias predominantes fomentarán mucho más la Alianza del Pacífico que el MERCOSUR o la UNASUR. Se considerará más democrático a países como Colombia, Perú, Chile o México que a Venezuela, Bolivia, Ecuador y Argentina. Se evaluará la condición de Brasil de acuerdo al grado de “responsabilidad” en su comportamiento económico a nivel regional. Mientras que Paraguay y Uruguay serán citados permanentemente como ejemplos de estados dispuestos a mudarse de sus alianzas originales en el Cono Sur hacia otras alternativas económicas más abiertas que le son negadas por sus socios mayores del MERCOSUR. En ese contexto los procesos electorales en la región recibirán el impacto de las posturas defendidas por el bloque de poder constituido por los sectores financieros, los grandes sectores agro-exportadores y los medios de comunicación privados. Así, los candidatos que defiendan las ideas neoliberales contarán con un apoyo significativo frente a la crítica permanente y, en ocasiones, desmesurada de quienes se postulen como herederos del giro a la izquierda. La meta es evitar la continuidad del proceso iniciado en la década pasada.

Además, Estados Unidos continuará diseñando su política exterior hacia la región en función de sus condicionantes y planes domésticos. Esta tendencia involucrará temas y efectos muy variados que pueden impactar tanto a los países de la región que se mantuvieron más cercanos a las prácticas neoliberales como a los que se alejaron. Entre dichos temas podemos mencionar: el incremento de las presiones para abordar de manera militarizada la lucha contra el crimen transnacionalizado –especialmente la lucha contra el narcotráfico-; la oposición a cualquier política de legalización del consumo de drogas; la inacción del poder ejecutivo frente a acciones de la justicia estadounidense que afectan las renegociaciones de deuda soberana; la búsqueda de colaboración de los países de la Alianza del Pacífico para avanzara en el TPP.

Como posibles consecuencias de esta dinámica parte de la literatura especializada más reciente marca la predisposición por parte de Washington de trasladar a toda América del Sur la agenda de seguridad de la región Andina y sus modalidades de lucha contra el crimen transnacionalizado. Asimismo, se ha resaltado el intento de involucrar activamente a los países que integran la Alianza del Pacífico en acciones comerciales conjuntas con el Trans Pacific

Partnership (TPP) que, al excluir a China, refirma el objetivo geopolítico ligado a incrementar el control marítimo del Mar de China para garantizar los flujos comerciales sin interferencia del gigante asiático. El posible avance en esta dirección podría afectar las relaciones políticas tejidas recientemente entre la República Popular y alguna de estas naciones.

No podemos cerrar este análisis sin hacer referencia a los desafíos y tareas que le competen a los países sudamericanos y sus respectivos gobiernos. En ese marco, es imperioso proteger los logros en materia de desarrollo y autonomía alcanzados con posterioridad a la crisis desatada por las políticas neoliberales y la visibilidad que los mismos le otorgaron a la región frente al mundo. Para ello es necesario:

- Un relanzamiento de la vocación integracionista basada en la capacidad de acordar en la diversidad sumado al intento de evitar que la ausencia de liderazgos paralice las acciones multilaterales;
- Un mejoramiento de la calidad de la gestión pública en lo que refiere a la aplicación de políticas económicas y sociales en los respectivos ámbitos nacionales;
- Una continuidad de las políticas de industrialización para lograr relaciones comerciales más equilibradas con países como China, Rusia e India y no incrementar el riesgo de primarización de nuestras economías;
- Un esfuerzo para acordar una agenda externa regional con temas centrales que puedan volver a mostrar una Sudamérica con posturas consensuadas frente al mundo. Esta tarea es muy importante no sólo para llevar adelante diversas negociaciones con Estados Unidos, sino también para no vernos innecesariamente afectados por la complejidad de las acciones externas de otras potencias que hoy mantienen vínculos fluidos con la región;
- Una búsqueda de mecanismos para enfrentar la agenda de seguridad pública con la responsabilidad, profesionalidad y transparencia que un tema tan complejo amerita. Este requisito es imprescindible para no vernos obligados ante el desborde de la situación a absorber recetas foráneas de manera acrítica;

- Un diagnóstico adecuado de los instrumentos de institucionalidad e incorporación de las demandas de la oposición que deberían ser tenidos en cuenta después de una década del giro a la izquierda, de manera tal de garantizar gobernabilidad sin retroceder en los logros más significativos ligados a la inclusión social.

La decisión de designar a un nuevo ex presidente como Secretario de UNASUR y la reunión de los BRICS en Fortaleza con la propuesta de crear su propio banco sumado a la presencia de los países de Sudamérica en ese escenario, fue una brisa de aire fresco ante un panorama angustioso. Pero es imprescindible recuperar la dinámica política de la primera década del siglo XXI, corrigiendo los errores y reactivando la búsqueda de intereses comunes e identidades compartidas. La iniciativa debe ser nuestra, en tanto gran parte de las propuestas y demandas externas irán en otra dirección.

REFERÊNCIAS

BARSHEFKY, C.; HILL, J. *U.S. Latin America relations: a new direction for a new reality*. New York: Council on Foreign Relations, 2008. (Independent Task Force Report, n. 60).

BBC. Confirman a Ernesto Samper como Secretario General de Unasur. *Diario BBC*, 23 Aug. 2014. Sección Mundo. Disponible em: <http://www.bbc.co.uk/mundo/ultimas_noticias/2014/08/140822_ultnot_unasur_samper_ernesto_lav.shtml>.

BORÓN, A. *América Latina en la geopolítica del imperialismo*. Buenos Aires: Luxemburg, 2012.

BUSSO, A. La política exterior americana a partir de la administración de George W. Bush: su impacto mundial y regional. *Newsletter de lo Centro de Estudios Internacionales de la Universidad Torcuato Di Tella*, Buenos Aires, mayo 2003.

CASTAÑEDA, J. *Las dos izquierdas latinoamericanas*. New York: Project Syndicate, 21 dic. 2004. Sección Política. Disponible em: <<https://www.project-syndicate.org/commentary/latin-america-s-two-lefts/spanish>>.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. *En busca de una asociación renovada entre América Latina y el Caribe y la Unión Europea*. Santiago de Chile, 2011. Disponible em: <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/0/43260/En_busca_asociacion_renovada_America_Latina_Caribe_Union_Europea_v2.pdf>.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. *La República Popular China y América Latina y el Caribe: diálogo y cooperación ante los nuevos desafíos de la economía global*. Santiago de Chile, 2012. Disponível em: <<http://www.cepal.org/publicaciones/xml/1/47221/ChinayALCesp.pdf>>.

COMINI, N.; FRENKEL, A. Una Unasur de baja intensidad: modelos en pugna y desaceleración del proceso de integración en América del Sur. *Revista Nueva Sociedad*, Buenos Aires, n. 250, p. 58-77, mar./abr. 2014.

CORREA, R. La Alianza del Pacífico es parte de estrategia para contrarrestar la integración en América Latina. *Noticias Andes*, Ecuador, 6 nov. 2013. Disponível em: <<http://www.andes.info.ec/es/noticias/presidente-correa-alianza-pacifico-es-parte-estrategia-contrarrestar-integracion-america>>.

DAVYDOV, V. Rusia en América Latina (y viceversa). *Revista Nueva Sociedad*, Buenos Aires, n. 226, p. 4-12, mar./abr. 2010.

FERNÁNDEZ, G. Espejos y espejismos: las relaciones entre América Latina y Estados Unidos. *Revista Nueva Sociedad*, Buenos Aires, n. 246, p. 79-86, jul./ago. 2013.

FINCHELSTEIN, F.; PICCATO, P. Latin America sees straight through John Kerry's 'Monroe' speech. *The Guardian*, 21 de noviembre, 2013. Disponível em: <<http://www.theguardian.com/commentisfree/2013/nov/21/latin-america-john-kerry-monroe-doctrine-speech>>.

FUKUYAMA, F. The end of history? *The National Interest*, Washington, DC, Summer, 1988. 27 f.

GUALDONI, F.; ROBOSSIO, A. América Latina va a dos velocidades. *Diario El País*, Madrid, 13 jun. 2014. Disponível em: <http://economia.elpais.com/economia/2014/06/13/actualidad/1402670723_367113.html>.

HILTON, I. China in Latin America: hegemonic challenge? *NORF Expert Analysis*, Norway, Feb. 2013. Disponível em: <http://www.peacebuilding.no/var/ezflow_site/storage/original/application/26ff1a0cc3c0b6d5692c8afbc054aad9.pdf>.

INTERNATIONAL CENTRE FOR TRADE AND SUSTAINABLE DEVELOPMENT. Efeito Rússia pode elevar exportações sul-americanas de alimentos. Geneva, 2014. Disponível em: <<http://www.ictsd.org/bridges-news/pontes/news/%E2%80%9Cefeito-r%C3%BAssia%E2%80%9D-pode-elevar-exporta%C3%A7%C3%B5es-sul-americanas-de-alimentos>>.

KAGAN, R. *El retorno de la historia y el fin de los sueños*. Madrid: Taurus, 2008.

MOREIRA, C.; RAUS, D.; GÓMEZ LEYTON, J. C. La nueva política en América Latina: rupturas y continuidades. In: _____. (Coord.). *La nueva política en América Latina: ruptura y continuidades*. Montevideo: Ediciones Trilce, 2008. p. 7-22.

MOUFFE, C. Hay que latinoamericanizar Europa. [21 oct. 2012]. Entrevistador: Javier Lorca. *El País*, Buenos Aires, p. 12, 21 oct. 2012. Disponible em: <<http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-206036-2012-10-21.html>>.

OPPENHEIMER, A. La Alianza del Pacífico saca ventaja al Mercosur. *Diario La Nación*, Buenos Aires, 28 mayo 2013. Disponible em: <<http://www.lanacion.com.ar/1586060-la-alianza-del-pacifico-saca-ventaja-al-mercosur>>.

RUSSELL, R.; TOKATLIAN, J. G. Resistencia y cooperación: opciones estratégicas de América Latina frente a Estados Unidos. In: LAGOS, R. (Comp.). *América Latina: ¿integración o fragmentación?* Buenos Aires: Editorial Edhasa, 2008

SADER, E. La crisis hegemónica en América Latina. In: _____. *El nuevo topo: los caminos de la izquierda latinoamericana*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores y Clasco, 2009. p. 65-78.

SHIFTER, M. U.S. learning to live with strained Ecuador ties. *World Politics Review*, Washington, DC, 7 Jan. 2014. Disponible em: <<http://www.worldpoliticsreview.com/articles/13477/u-s-learning-to-live-with-strained-ecuador-ties>>.

TULCHIN, J. S. La nueva política exterior argentina hacia Estados Unidos. In: ASOCIACIÓN DE BANCOS DE LA REPÚBLICA ARGENTINA. (Ed.). *El empleo en la nueva economía: las relaciones de Argentina con los Estados Unidos*. Buenos Aires, 1996. p. 231-264.

ROJAS ARAVENA, F. Transformaciones globales y cambios en las relaciones de poder: impactos en América Latina y el Caribe. *Revista Nueva Sociedad*, Buenos Aires, n. 246, p. 129-143, jul./ago. 2013.

RUÍZ, J. La Alianza del Pacífico y el futuro regional. *Diario el País*, Madrid, 13 jun. 2014. Disponible em: <http://economia.elpais.com/economia/2014/06/13/actualidad/1402670346_579665.html>.

U.S. DEPARTMENT OF STATE. Office of the Spokesperson. The United States' participation as an observer to the Pacific Alliance. Washington, DC, 2013. Media Note. Disponible em: <<http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2013/07/212205.htm>>.

ZAKARIA, F. *The post-american world*. New York: Norton Books, 2008.

ZELICOVICH, J.; ACTIS, E. Globalización: llegó la era del Pacífico. *Diario La Nación*, Buenos Aires, 6 ago. 2013. Disponible em: <<http://www.lanacion.com.ar/1607732-globalizacion-llego-la-era-del-pacifico>>.