

UNIVERSIDAD TORCUATO DI TELLA
Departamento de Ciencia Política y Estudios Internacionales

Regionalismo Sudamericano en el siglo XXI

Alumna: Delfina Tavelli

Profesor: Jorge Battaglino

Firma del profesor

Junio, 2016

Tabla de contenido

Abstract	1
Introducción	2
Surgimiento de UNASUR	3
Distribución del poder mundial y regionalismo	6
Liderazgo de Brasil	10
Comentarios finales	13
Referencias Bibliográficas	13

Regionalismo Sudamericano en el siglo XXI

Abstract

Este trabajo toma la literatura existente sobre regionalismo Sudamericano en el siglo XXI, con el objetivo de revisar el estado del conocimiento. Se analiza lo que se escribió respecto al surgimiento de UNASUR, la relación entre la distribución del poder mundial y el regionalismo, y el liderazgo de Brasil, siendo estos los temas sistemáticamente tratados en los textos. Existen diferentes explicaciones respecto al origen de la Unión, pero la gran mayoría coincide en que la institución nació como consecuencia de los cambios que experimentó la región a partir de los años 2000. Uno de estos cambios fue la diversificación de las relaciones exteriores, lo que para muchos autores representa un desafío para la alianza regional y para algunos sólo podrá superarse con un liderazgo adecuado por parte de Brasil. Finalmente, se da cuenta de las limitaciones de la literatura, como por ejemplo la exclusión de actores relevantes en los análisis como son los actores no estatales, y se sugiere una mayor investigación sobre temas relacionados a las "nuevas amenazas".

Palabras clave: regionalismo, UNASUR, distribución del poder, liderazgo, Brasil.

Introducción

Los procesos regionales de integración en Sudamérica tienen sus antecedentes en los momentos fundacionales de los estados-nación en el siglo XIX. Durante el siglo siguiente surgieron proyectos regionales importantes, aunque con objetivos principalmente económicos, y ya en el siglo XXI, como bien señalan Riggirozzi y Tussie (2012), América del Sur reencendió el regionalismo, incorporando las dimensiones normativas de una nueva era que se aleja de los patrones de integración comercial y no puede pasar desapercibida. En los años 2000, Latinoamérica, en general, y Sudamérica, en especial, fueron testigo de profundos cambios que alteraron el modelo de integración que se trazó en la década de los noventa. Por un lado, la cooperación hemisférica fue desafiada y la Organización de los Estados Americanos (OEA) comenzó a atravesar una crisis de legitimidad y de confianza. En la esfera económica, como consecuencia de la crisis financiera global de 2008, el modelo de extrema libertad de mercado y desregulación financiera comenzó a mostrar signos de agotamiento. Sumado a esto, una ola de movimientos populistas de izquierda y anti-norteamericanos barrió la región. Entonces, los problemas comenzaron a ser enmarcados como subregionales, para lo que se crearon nuevas instituciones como la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA) y la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR).

En este trabajo se retoma la literatura sobre regionalismo Sudamericano en el siglo XXI con el objetivo de revisar el estado del conocimiento. Pero, ¿por qué discutir sobre lo que se escribió en relación a este tema? Por un lado, es una temática importante que merece ser difundida en el mundo académico. Arenas-García (2012, p. 66) da cuenta de esta importancia sosteniendo que “a medida que la región se vuelve más cohesiva y gana identidad y peso como actor, eventualmente puede moldear el orden mundial”. Por otro lado, una revisión de literatura sobre este tema puede servir como insumo para la política. Los gobiernos no siempre utilizan insumos académicos para discutir y decidir sobre estas cuestiones, lo que a mi parecer podría contribuir a una mayor efectividad de las políticas. A continuación, dividiré el trabajo en tres ejes, cada uno de los cuales representa un tema sistemáticamente tratado en la literatura revisada. El primer apartado recoge los distintos argumentos respecto al surgimiento de UNASUR. La sección que le sigue trata sobre la distribución del poder mundial y el regionalismo, y el tercer apartado se dedica al liderazgo de Brasil. Finalmente, en las conclusiones se hace un análisis del

estado del conocimiento en esta área de estudio, identificando temas que merecen investigación y criticando algunos aspectos de la literatura existente.

Surgimiento de UNASUR

Los trabajos sobre regionalismo Sudamericano le han dado una gran importancia a la UNASUR como principal institución de integración regional, diferenciándola de otros proyectos como ALBA o Mercosur. A su vez, la literatura ha demostrado un especial interés en explicar el surgimiento de la Unión. Aunque hay acuerdo entre los académicos respecto a que UNASUR nació como consecuencia de los profundos cambios que experimentó la región a comienzos del siglo XXI, existen diferentes teorías sobre su origen. Hay quienes atribuyen la causa a cuestiones de poder, ya sea a la distribución del poder en el sistema internacional, como es el caso de Mijares (2014), o al rol preponderante que ejerce una potencia mundial como Estados Unidos en la OEA (Weiffen, Wehner y Nolte, 2013). Otros autores ponen énfasis en factores cognitivos, como por ejemplo, cambios en las ideas (Arenas-García, 2012), o en factores causales inmediatos, como situaciones de crisis (Sanahuja y Verdes-Montenegro, 2014). Por último, diría que hay una corriente que explica el origen de UNASUR con argumentos políticos, relacionados al de tipo de régimen de los países de la región. Algunos sostienen que tiene que ver con la existencia de gobiernos de izquierda (Jenne y Schenoni, 2015), otros con la democratización y el desarrollo de la sociedad civil (Weiffen, Dembinski, Hasenclever, Freistein y Yamauchi, 2011) y ciertos autores, con el poder del que goza el Poder Ejecutivo para tomar decisiones de acuerdo a su voluntad (Diamint, 2013).

Por su parte, Mijares (2014) sostiene que el multipolarismo global es la condición de origen de UNASUR y su Consejo de Defensa. Para probar esto, presenta evidencia sobre la concentración de poder en el sistema internacional a lo largo de los años y demuestra que la difusión de poder coincidió con el período de formación de UNASUR. La explicación causal es la siguiente: la multipolarización ha traído nuevas oportunidades para la diversificación de las relaciones exteriores, así como una reorientación geoestratégica por parte de Estados Unidos, la cual fue percibida por los gobiernos sudamericanos como una etapa post-hegemónica en el Hemisferio Occidental. Este escenario llevó a una marcada autonomía en las políticas exteriores

y de seguridad de los países sudamericanos, lo que dio origen a UNASUR y su Consejo de Defensa.

Para otros, las nuevas instituciones regionales en América del Sur han nacido específicamente con el fin de resolver el problema de la membresía de Estados Unidos en la OEA y prevenir su interferencia en los asuntos sudamericanos. Weiffen, Wehner y Nolte (2013, p. 384), por ejemplo, tras analizar las tendencias de replicación y disociación que UNASUR exhibe respecto a la OEA, sostienen que “el solapamiento es un acto político intencional y como tal, fue conscientemente incluido como parte del programa de UNASUR por sus arquitectos”. Dicho solapamiento representa un desafío para la OEA dado que, si los Estados sudamericanos eligen dar prioridad a la cooperación en el marco de la UNASUR, la OEA eventualmente sería reemplazada. En otras palabras, “la formación de UNASUR ha sido un proceso antagonista con el objetivo último de debilitar la influencia de la OEA en los asuntos sudamericanos” (Ibídem, p. 385). Los autores afirman que esto puede interpretarse como una reacción a la asimetría de poder en el continente, una estrategia de balance institucional contra Estados Unidos y un medio para garantizar la autonomía sudamericana. El establecimiento del Consejo de Defensa de UNASUR, por otro lado, refleja el interés de los gobiernos de la región en desarrollar una agenda de defensa sudamericana, dado que la OEA es considerada una organización “desactualizada” e incapaz de proveer soluciones adecuadas a las amenazas actuales.

Otros autores consideran que el surgimiento de UNASUR tuvo que ver con las situaciones de crisis que vivió la región, las cuales requerían una actuación conjunta. Sanahuja y Verdes-Montenegro (2014) sostienen que, aunque no sería una explicación completa, la gestión de crisis en un marco regional parece ser el determinante inmediato de la creación de UNASUR y su Consejo de Defensa. De hecho, la propuesta concreta de creación del CDS fue planteada por el Presidente “Lula” da Silva en marzo de 2008, un día después del ataque colombiano a un campamento de las guerrillas de las FARC en territorio ecuatoriano. Posteriormente, en la Cumbre Suramericana de Brasilia de mayo de 2008 se adoptó el Tratado Constitutivo de UNASUR.

Por otro lado, existen explicaciones que hacen hincapié en la dimensión cognitiva del fenómeno. Arenas-García (2012), por ejemplo, sostiene que los proyectos de integración regional en América Latina avanzaron como consecuencia de cambios en las ideas sobre el desarrollo. En

su trabajo, el autor estudia el cambio de paradigma en la región y cómo esta nueva manera de pensar tuvo un efecto en la evolución del regionalismo. Su argumento es que los proyectos de integración regional en Sudamérica son el reflejo de una nueva manera de pensar el desarrollo, que pone las cuestiones sociales y políticas en el centro de la agenda. Es decir, como consecuencia de los cambios sociales que trajo el siglo XXI, entre ellos un amplio rechazo hacia el modelo neoliberal, los proyectos de integración regional tomaron un nuevo impulso como forma de promover un modelo de desarrollo más autónomo y más sensible en términos sociales. Los líderes políticos de América del Sur promovieron una convergencia socio-política regional basada en esta nueva idea de desarrollo, dando origen a UNASUR y ALBA.

Otra explicación relacionada con los cambios socio-políticos que se produjeron en la región en el siglo XXI es la de Jenne y Schenoni (2015), quienes hacen un análisis de contenido de los discursos presidenciales de los países sudamericanos en las sesiones anuales de la Asamblea General de Naciones Unidas en el período entre 1994 y 2014 para capturar cómo, cuándo y por qué los presidentes hablan sobre regionalismo en sus discursos de política exterior. Tras este estudio, concluyen que en Latinoamérica las referencias a la región son características de los discursos de izquierda, asociados a un intento de limitar la influencia de los Estados Unidos. Sumado a esta tradición de larga data, sostienen los autores, el resurgimiento del dinamismo regional en América Latina en la primera década del nuevo milenio puede estar altamente conectado con el surgimiento de una “nueva izquierda” que enfatizaba la necesidad de alejarse del modelo fracasado de neoliberalismo económico. Entonces, en este sentido, el surgimiento de UNASUR para Jenne y Schenoni se explica en gran parte por la ola de gobiernos de izquierda o centro-izquierda que barrió la región en los años 2000.

Weiffen, Dembinski, Hasenclever, Freistein y Yamauchi (2011) proveen una explicación sobre el origen de las instituciones regionales que hace hincapié en el régimen político de los Estados miembros. Su argumento es que las democracias son particularmente propensas a crear y sostener instituciones interdemocráticas, las cuales, a su vez, llevan a relaciones pacíficas. Las instituciones compuestas por democracias, argumentan, difieren de las “instituciones tradicionales” respecto a la densidad y profundidad de los vínculos transgubernamentales y transnacionales que existen entre los Estados miembros, los cuales son relevantes por su habilidad de contener conflictos y fomentar la cooperación. Para probar esto, Weiffen et al.

analizan el impacto de las instituciones internacionales en la mitigación de conflictos en cinco pares de Estados, entre ellos, Argentina y Brasil. Lo que concluyen de este caso de estudio es que los procesos de democratización en ambos países se correlacionaron con el establecimiento de instituciones interdemocráticas bilaterales y multilaterales que, a su vez, contribuyeron a la construcción de confianza e impulsaron la cooperación. Los vínculos transgubernamentales y transnacionales empezaron a crecer a medida que estos Estados transitaron hacia una democracia y se desarrollaron las sociedades civiles. Respecto a las instituciones regionales actuales en el Cono Sur, los autores sostienen que estas están cada vez más vinculadas a comunidades de expertos que han evolucionado como foros para consultas informales y a fuertes organizaciones de la sociedad civil que han construido vínculos a través de las fronteras. Por lo tanto, para Weiffen et al. el surgimiento de UNASUR es resultado de un proceso que se inició a partir de la democratización y el desarrollo de las sociedades civiles en los países sudamericanos, siendo los años 2000 un momento clave dado que se pusieron las cuestiones sociales y políticas en el centro de la agenda.

Por último, Diamint (2013, p.63), citando a Jaguaribe (2005) sostiene que “en cierto modo, UNASUR es la expresión de una estrategia global de Brasil”. Asimismo, relacionado a esto, afirma que “la existencia de acuerdos no reside en sus regulaciones sino en la voluntad del poder ejecutivo” (Ibídem, p.75). Las reglas de juego de la integración suramericana, por lo tanto, están sujetas a la personalidad de los líderes, siendo los intereses nacionales más importantes que la construcción regional. De acuerdo a la autora, entonces, “no hay una voluntad política supranacional y el secretariado es un mero administrador de agenda pero no un rector de agenda. (...) Por ello, UNASUR es un organismo intergubernamental, pero no un organismo multilateral. UNASUR es una organización que confunde el Estado con el Ejecutivo” (Ibídem, p.67). Podría decirse, entonces, que para Diamint el surgimiento de UNASUR es producto de la voluntad política de los países miembros, sobre todo de Brasil, quien a través de este organismo busca consolidarse como potencia regional y global.

Distribución del poder mundial y regionalismo

La literatura sobre el regionalismo ha enfatizado el papel que juega la distribución del poder mundial en la integración Sudamericana. La multipolaridad del siglo XXI, de hecho, generó

condiciones para la diversificación de las relaciones exteriores en Sudamérica, pues aumentaron las potenciales relaciones bilaterales dentro y fuera de la región, lo que para la gran mayoría de los autores representa un desafío para la alianza regional. Parece haber acuerdo también en que la influencia de los Estados Unidos en la región ha disminuido considerablemente, mientras que aparecen en escena nuevos actores extrarregionales como China y Rusia.

Respecto a la diversificación de las relaciones exteriores, Mijares (2014) sostiene que la multipolaridad estructural sumada a la búsqueda de autonomía por parte de los Estados genera compromisos multilaterales selectivos, lo que es potencialmente perjudicial para la construcción de un régimen de seguridad regional dado que los miembros no se encuentran alineados en la misma dirección. Sanahuja y Verdes-Montenegro (2014), en esta misma línea, afirman que el proceso de regionalización en materia de seguridad y defensa parece estar condicionado por la preferencia de las principales potencias regionales por una actuación individual en el ámbito internacional y por la pluralidad de opciones que se observa en la región en cuanto a los vínculos fuera de ella. Por otro lado, otra tendencia que se observa a partir de que el unipolarismo cedió espacio a un orden multipolar es que Estados Unidos ha perdido parte de su influencia sobre el continente (Diamint, 2013). Weiffen, Wehner y Nolte (2013) sostienen que la década de los '90 fue un período de multilateralismo y convergencia de las preferencias de política exterior latinoamericanas y norteamericanas. Luego del cambio de siglo, argumentan los autores, la reafirmación de los proyectos unilaterales de Estados Unidos, como la Guerra contra el Terror y la emergencia de poderes regionales en Sudamérica, hizo la cooperación hemisférica más difícil.

De acuerdo a Weiffen et al. (2013), la mayoría de los países sudamericanos perciben a Estados Unidos como una amenaza potencial a sus intereses de seguridad nacional, por lo que la mayoría apoya una mayor independencia de esta superpotencia. Esto explica, según los autores, la disposición y la proactividad de los mismos para crear organizaciones subregionales que excluyan a Estados Unidos. Es así que la OEA, que solía ser la principal proveedora de seguridad en el Hemisferio Occidental, ya no es vista hoy como la única arena en la cual discutir los problemas regionales (Weiffen, Wehner y Nolte, 2013). Esto es evidenciado por la decadencia de la Cumbre de las Américas, en cuya última edición no logró tomarse una decisión final, lo que refleja, no sólo la amplia divergencia en orientaciones de política exterior, sino también el declive de la influencia estadounidense en la región (Ídem). Asimismo, luego de analizar los discursos

presidenciales de los países sudamericanos en las sesiones anuales de la Asamblea General de Naciones Unidas, Jenne y Schenoni (2015, p.6) sostienen que “es de destacar que la OEA, la más antigua y la única institución que incluye a los Estados Unidos, no ocupa un lugar destacado en los discursos”¹. Por su parte, Arenas-García (2012) argumenta que el mismo surgimiento de UNASUR refleja el declive de la influencia norteamericana, dado que esta nueva institución asumió la histórica tarea de Estados Unidos de promover la democracia y el diálogo en la región. Además, varios autores coinciden en que las señales de una influencia norteamericana decreciente en Sudamérica se hicieron muy claras tras la guerra y la ocupación en Afganistán, la sucesión controlada de Hu Jintao en China, el refuerzo de presencia naval estadounidense en Asia Pacífico, y la guerra y la ocupación en Irak, entre otros sucesos. Es decir, la atención de Washington en la región disminuyó y esto fue percibido por los países sudamericanos (Mijares, 2014).

Sin embargo, “a pesar de las percepciones de pos-hegemonía, la presencia económica, militar, diplomática y cultural de Estados Unidos en Sudamérica es un hecho”² (Mijares, 2014, p.18). La superpotencia es la principal inversora extranjera en la región, y su presencia militar se mantiene. Muchos países sudamericanos siguen participando en los ejercicios organizados por el Comando Sur de Estados Unidos y muchos otros compran armamento convencional norteamericano (Mijares, 2011). Pero el ejemplo más claro de esto, según Mijares (2014), es el Plan Colombia, una iniciativa de cooperación bilateral acordada por los gobiernos de Colombia y Estados Unidos que generó una gran preocupación en el resto de los países sudamericanos, sobre todo en Brasil y Venezuela. Además de esto, Colombia firmó con Estados Unidos un acuerdo sobre utilización conjunta de bases militares, el cual fue finalmente desestimado, y posteriormente un acuerdo de cooperación con la OTAN en junio de 2013. Sanahuja y Verdes-Montenegro (2014) sostienen que, dado que este último acuerdo fue recibido con preocupación y rechazo por la mayoría de los gobiernos sudamericanos, Colombia tuvo que ofrecer garantías expresas a sus vecinos de que el acuerdo no supondría un riesgo para el proceso de UNASUR. Según los autores, que se otorgaran esas garantías revela que “a pesar de este alineamiento extrarregional, Colombia acepta que tiene implicaciones regionales que legítimamente han de ser

¹ Traducción del autor.

² Traducción del autor.

abordadas con sus socios, pero también mostraría que los vínculos extrarregionales comportan límites para el proyecto regionalista suramericano” (Sanahuja y Verdes-Montenegro, 2014, p. 16).

Respecto a las demás potencias extrarregionales que ejercen influencia en Sudamérica, Mijares (2014) sostiene que con la difusión de poder a nivel internacional y una percepción pos-hegemónica por parte de los países sudamericanos, China comenzó a involucrarse en la región, como acreedor e importador de materia prima. Además, según el autor, este país tomó el rol de balanceador *off-shore*, ocupando el espacio de principal competencia extrarregional de Estados Unidos. Para China, esta es una oportunidad para escalar su influencia en América, impulsando una competencia en la que Sudamérica podría ser un mejor escenario para los enfrentamientos diplomáticos y económicos. Por otro lado, Mijares afirma que algunos países del ALBA están cultivando relaciones privilegiadas con países como Irán o Rusia. Esto, según el autor, dificulta la concertación de posiciones a nivel regional en cuestiones de seguridad internacional, desarme y control de armamentos, derechos humanos, o protección de civiles en conflictos armados. Rusia además, argumenta Mijares, es una potencia extrarregional capaz de restringir el proyecto regional sudamericano en un tema sensible: la tecnología militar. Rusia es uno de los principales proveedores de armas en la región, siendo Venezuela el mayor comprador, lo que resulta contradictorio teniendo en cuenta que es uno de los promotores del Consejo de Defensa Sudamericano. Esto, de acuerdo a Mijares, tiene que ver con el multipolarismo y con la permanente búsqueda de autonomía por parte de los Estados. Entonces, en relación con el rol que cumplen las potencias extrarregionales en la integración sudamericana, Mijares (2011) concluye que los factores que obstaculizan dicha alianza son: una persistente primacía regional estadounidense, que crea un polo hegemónico de atracción geopolítica superior a la que presenta Brasil como principal Estado del subcontinente; un sistema competitivo de alineamientos, que quiebra la posibilidad de algún acuerdo; y crecientes influencias extrarregionales, que brindan cada vez mayores posibilidades de cooperación, reduciendo la primacía de una potencia regional. Estos factores limitantes, sostiene el autor, pueden llevar a la alianza sudamericana a conformarse en un foro formal de discusión sin carácter vinculante.

Liderazgo de Brasil

La literatura sobre el regionalismo Sudamericano le ha dado especial importancia al rol de Brasil como promotor de los proyectos regionales. Sin embargo, algunos autores sostienen que este no se ha demostrado una responsabilidad acorde a dicho rol (Sanahuja y Verdes-Montenegro, 2014), y trabajos como el de Mijares (2011), por ejemplo, mantienen que su capacidad de construir un liderazgo colectivo “inteligente” determinará el éxito del proyecto de integración regional. Weiffen, Wehner y Nolte (2013) sostienen que tanto UNASUR como su Consejo de Defensa son parte de la gran estrategia brasilera de usar la integración regional como clave de una hegemonía consensual, y de fortalecer su influencia en los asuntos mundiales. De acuerdo a Mijares (2011), esta estrategia es parte de la política de prestigio que ha elegido seguir el gobierno brasilero, la cual se basa en demostrar el poder del país a través de la influencia económica y diplomática.

Pero, ¿qué es lo que le ha permitido a Brasil liderar tan ambiciosos proyectos? Para Mijares (2014), la condición estructural relativa a sus capacidades, así como la cohesión social a nivel interno y el poder presidencial le dieron a Brasil la posibilidad de impulsar esos proyectos. Además, sostiene Mijares (2011), el factor geográfico de la ubicación es una de las mayores ventajas que tiene este país para liderar alianzas en la región. “Su posición central y sus fronteras con casi todos los Estados (exceptuando solo a Ecuador y Chile) parecen razones que se unen a sus capacidades de poder para pensar en un liderazgo natural” (Mijares, 2011, p. 16). Por su parte, Arenas-García (2012, p.76) argumenta que “teniendo la mayor parte del PIB, los recursos y la población de América del Sur, y siendo un actor global cada vez más importante, no debería sorprendernos que Estados Unidos y la Unión Europa esperen que Brasil actúe como líder subregional, para mantener la estabilidad y también contrabalancear las ambiciones de Venezuela. Aunque históricamente Brasil ha dudado si jugar este rol o no, ahora con Sudamérica como prioridad y base de sus ambiciones globales, está mejor dispuesto”. Respecto a esto último, los resultados del análisis que hacen Jenne y Schenoni (2015) de los discursos presidenciales sudamericanos muestran que Brasil ha hecho la mayor cantidad de alusiones a la región, lo que, según los autores, puede verse como una expresión de su interés en asumir un rol de liderazgo para Sudamérica. El dato de que Brasil duplica el número de referencias promedio hechas por sus vecinos resalta, además, de acuerdo a Jenne y Schenoni, el origen brasilero del concepto y el interés de Brasilia en promoverlo.

Sin embargo, Sanahuja y Verdes-Montenegro (2014) argumentan que una de las dificultades que enfrenta el proceso de regionalización en Sudamérica son los distintos niveles de compromiso y participación de sus miembros, cuyo caso más relevante precisamente es el de Brasil. Este, según los autores, “no parece haber asumido la responsabilidad que se espera de un país que se erige como potencia regional y global, ni ha dispuesto los medios que exige el papel de *paymaster* en materia de seguridad y defensa” (Sanahuja y Verdes-Montenegro, 2014, p. 20). Ello requiere, además de un compromiso equilibrado con el desarrollo de las actividades del Consejo de Defensa Sudamericano, un liderazgo colectivo que evite la profundización de las asimetrías entre los países miembros. Citando a Tokatlian (2013), los autores sostienen que lo que se espera de la actuación brasilera es que construya “liderazgos múltiples, es decir, liderazgos concertados, colaborativos, compartidos y distributivos” (Ídem). En relación a esto, Diamint (2013) marca que los gobiernos de Lula da Silva y de Dilma Rousseff han aceptado resoluciones de sus socios de UNASUR, entre las que se encuentran la creación de numerosas entidades dentro de la Unión. Esto no quiere decir que Brasil ha renunciado a sus aspiraciones de liderazgo, sino solo que la propia dinámica de la asociación de a poco logra desprenderse de la voluntad brasileña, yendo hacia un liderazgo colectivo. Por otro lado, Mijares (2011) sostiene que la iniciativa del Consejo de Defensa Sudamericano es parte de la estrategia brasilera de “regionalizar” y “sudamericanizar” las propuestas chavistas, reconduciéndolas para que sean compatibles con el plan de liderazgo regional de Brasil. Esta estrategia, entonces, muestra que Brasil intenta promover consensos viables en la región incorporando los intereses de otros países, limando las aristas más radicales. Sin embargo, en el plano global, de acuerdo a Sanahuja y Verdes-Montenegro, lo que se observa es que Brasil opta por una actuación unilateral que responde a sus aspiraciones de potencia global y de ocupar un escaño en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. “La diplomacia brasilera no deja de recordar que su país actúa en solitario en el plano global, conforme a su propia lectura de los intereses nacionales, y no supedita su posición, en principio, a la consulta o la concertación con la región...” (Ibídem, p. 14).

En relación a esto último, como se ha mencionado en la sección anterior, algunos autores sostienen que la multipolaridad y la diversificación de las relaciones exteriores representan un desafío para la UNASUR y para la integración regional en general, pero muchos están de acuerdo también en que el liderazgo de Brasil puede superarlo. Mijares (2011), por ejemplo, señala que

los factores restrictivos para la operatividad de la alianza sudamericana no son estructurales y que el desarrollo del potencial brasileño podría superarlos. De todos modos, este no es un proceso completamente predecible, sostiene el autor, dado que el auge y la consolidación de una potencia dependen tanto de variables internas como externas a ella. En este caso, de acuerdo a Mijares, en su proyecto nacional de poderío Brasil corre el riesgo de alienarse del apoyo de sus vecinos, quienes pueden empezar a percibir los objetivos geopolíticos brasileiros como agresivos contra sus propios intereses de independencia política y autonomía exterior, respondiendo a la misma lógica de búsqueda de autonomía que hay detrás del orden multipolar. El riesgo de ser catalogado como una amenaza por sus vecinos obliga, según el autor, a una política de aproximación cauta y de amplitud en la participación en el proyecto regional. En el mejor de los casos, sostiene Mijares, esto forzaría una lenta marcha hacia la formación de la alianza operativa y, en el peor, eliminaría dicha posibilidad, provocando alianzas defensivas hacia Brasil. Entonces, el autor concluye que el éxito de los proyectos regionales en materia de defensa en el Cono Sur dependerá de “un incremento armonioso entre el poder de Brasil, su atractivo cultural y la calidad de su diplomacia en las tareas de debilitar la colaboración defensiva subregional y en definir una amenaza común creíble” (Ibídem, p.36).

Por último, en lo que se refiere a la definición de amenazas, Mijares (2011) sostiene que en el plano regional el Consejo de Defensa Sudamericano revela la preocupación de Brasil por la inestabilidad de la región Andina y la búsqueda de un rol más preponderante como mediador en los conflictos que se puedan producir en esa región, así como por el control efectivo de su porosa frontera amazónica, que constituye un objetivo estratégico de Brasil de larga data. En el plano global, el autor sostiene que tanto UNASUR como el Consejo de Defensa responden a los deseos de Brasil, apoyados por otros países de la región, de contar con un foro o mecanismo regional de gestión de crisis, en vez de la tradicional arquitectura hemisférica de seguridad, que está condicionada por el papel de Estados Unidos como parte interesada en los conflictos de la región. Precisamente la influencia norteamericana es una de las mayores amenazas percibidas por Brasil, argumenta Mijares, ya que no sólo reduce su autonomía política, sino que también puede ser un gran factor de inestabilidad en la región sudamericana.

Comentarios finales

Esta revisión de literatura demuestra que hay acuerdo entre los académicos respecto a que el SXXI trajo grandes cambios que profundizaron el regionalismo y alteraron el modelo de integración que predominó en la década de los '90. El mismo hecho de que los trabajos sobre este tema se concentren en los años 2000 da cuenta de un auge del regionalismo a partir del nuevo siglo. Por otro lado, parece haber acuerdo, también, en que la influencia de los Estados Unidos en Sudamérica se vio disminuida como consecuencia de esos cambios, aunque no desapareció por completo. En lo que se refiere a lo metodológico, podríamos decir que hay variedad de enfoques (realistas, liberales y constructivistas), así como un equilibrio entre las distintas corrientes. Un punto fuerte de la literatura estudiada es que en general las explicaciones son completas en el sentido de que incluyen el nivel sistémico internacional, la política regional y los factores domésticos, lo cual a mi entender es necesario para tener una idea clara de las tendencias. Sin embargo, una crítica que podría hacerse es que por lo general no se incluyen actores no estatales en los análisis, ni siquiera en los trabajos en los que predomina un enfoque liberal. Finalmente, relacionado a esto último, se observa que los estudios sobre regionalismo sudamericano en materia de defensa y seguridad están enfocados en las agendas tradicionales centradas en la cooperación militar y en la soberanía y la integridad territorial. Los trabajos que incluyen temas relacionados a las "nuevas amenazas", como el tráfico ilícito de drogas o el crimen organizado transnacional, son escasos. Por lo tanto, se sugiere incluir estas cuestiones en las agendas de investigación futuras, no sólo por el hecho de que se ha escrito poco al respecto, sino también porque son los temas que más nos afectan hoy y requieren acción urgente.

Referencias bibliográficas

- Arenas-García, N. (2012). 21st century regionalism in South America: UNASUR and the search for development alternatives. *eSharp*, 18. pp. 64-85.
- Diamint, R. (2013). Regionalismo y posicionamiento suramericano: UNASUR y ALBA. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, 101. pp. 55-79.
- Jaguaribe, H. (2005). El proyecto suramericano. *Foreign Affairs en español*, 5 (2), p.

80-83.

- Jenne, N. y Schenoni, L. (2015). Latin American declaratory regionalism: An analysis of presidential discourse (1994-2014). *EUI Working Paper RSCAS*, 53.
- Mijares, V. M. (2011). Consejo de Defensa Suramericano: obstáculos para una alianza operativa. *Revista Politeia*, 46 (34), 1-46.
- Mijares, V. M. (2014). Multipolarity as the origin and the major challenge for the South American Defense Council. *GIGA German Institute of Global and Area Studies*.
- Riggiozzi, P. y Tussie, D. (2012). The rise of post-hegemonic regionalism. *United Nations University Series on Regionalism*, 4. pp. 1-16.
- Sanahuja, J. A. y Verdes-Montenegro, F. J. (2014). Seguridad y defensa en Suramérica: regionalismo, cooperación y autonomía en el marco de UNASUR. *Anuario de Integración*, 10.
- Tokatlian, J. G. (2013). ¿Cuán poderoso es Brasil? *Foreign Affairs Latinoamérica*, 13. pp. 25-31
- Weiffen, B., Dembinski, M., Hasenclever, A., Freistein, K. y Yamauchi, M. (2011). Democracy, regional security institutions, and rivalry mitigation: Evidence from Europe, South America, and Asia. *Security Studies*, 20. pp. 378-415.
- Weiffen, B., Wehner, L. y Nolte, D. (2013). Overlapping regional security institutions in South America: The case of OAS and UNASUR. *International Area Studies Review*, 16 (4). pp. 370-389.