

El aspecto geopolítico de la integración regional

The Geopolitical Dimension of Regional Integration

■
Christian Girault*

■ Resumen

La geopolítica a menudo no da debida cuenta del poder regional, esto es, de los grandes conjuntos regionales. Sin embargo, este es un plano pertinente para abordar el futuro de las relaciones internacionales. En efecto, hay numerosos elementos que apuntan a la necesidad de redefinir los vínculos entre el Estado-nación tradicional y la comunidad internacional en una época en que los conflictos abiertos se baten en retirada. En el marco de una redefinición de los atributos de la «potencia», las agrupaciones regionales se encuentran en mejores condiciones para conservar los equilibrios ecológicos y humanos debido a que tienen mejor en cuenta los territorios y los bienes colectivos.

En el seno mismo de las agrupaciones se examina el problema que plantean las asimetrías entre los países. Por otra parte, no es posible descartar totalmente los problemas relacionados con la defensa, que pueden volver a presentarse en cualquier momento. Sin embargo, el autor sostiene que la consolidación de las agrupaciones regionales puede contribuir al logro de un mundo multipolar más seguro, que permitiría resolver los graves problemas sociales que subsisten en la actualidad.

PALABRAS CLAVE: geopolítica, relaciones internacionales, agrupaciones regionales, seguridad, mundo multipolar

* Director de Investigación del Centro Nacional de Investigación Científica (CNRS) de Francia. <girault@ivry.cnrs.fr>. Artículo recibido el 6 de mayo de 2009. Aceptado el 18 de junio de 2009.

■ **Abstract**

Regional power – constituted by large regional groupings – is generally misunderstood by geopolitics, notwithstanding the fact that this is a most relevant scale to consider the future of international relations. Indeed, many factors take part in the redefinition of relations between the traditional nation state and the international community, at a juncture where open conflicts are receding.

With the redefinition of the attributes of «power», regional associations are better equipped to preserve ecological and human equilibria because they much better take into account territories and common goods.

Within associations the problems of symmetry and asymmetry can be elements of recurrent debate. On the other side one cannot to discard entirely the problems of defense that could be back at any time. However, the Author sustains that the solidification of regional groupings may contribute to the arrival of a multipolar and safer world, which could solve the serious social problems of the day.

KEY WORDS: Geopolitics, International relations, Regional groupings, Security, Multipolar world

A menudo se considera que los procesos de integración regionales son elementos «extraños» o incluso «ajenos» a las relaciones internacionales. Para los defensores de la mundialización los países deben desaparecer rápidamente en los flujos internacionales, donde el componente espacial deja de tener importancia. Así, reiteradamente se ha anunciado «el fin de la geografía» (O'Brien, R., 1992; Badie, B., 1995). Por el contrario, para los teorizadores del realismo geoestratégico el argumento del «poder» sigue siendo determinante y es siempre en torno al Estado nacional, con frecuencia definido en forma étnica o cultural, que materializan las fuerzas o debilidades del juego internacional (Muller, J., 2008). Los geógrafos, que son más sensibles a los problemas que plantean los «espacios vividos», que tienen mayor conciencia del patrimonio acumulado en los lugares, en los territorios (departamentos, provincias, Estados federales, municipios...), en el nombre de los lugares (topónimos) son llevados a realizar estudios que conducen a distinguir claramente las entidades espaciales de los distintos planos y a matizar la oposición entre los puntos de vista nacional y transnacional. Los ayuda a ello el hecho de que utilizan mapas y modelos espaciales. La Gran Región es precisamente un nivel de análisis geopolítico al que hay que prestar atención.

I. PERTINENCIA Y JUSTIFICACIÓN DEL ESTUDIO DEL PLANO REGIONAL

La historia nos recuerda que muchas veces los avances en materia de integración regional se producen después de confrontaciones sangrientas o de rivalidades graves. Es una de las paradojas de la integración. En Europa occidental, la cooperación se desarrolló sobre las ruinas de un continente devastado por la Segunda Guerra Mundial. En un contexto menos trágico, la cooperación entre Brasil y Argentina, dos países que compiten económica y estratégicamente desde hace al menos dos siglos, surgió en un período crítico (1982-1985) marcado por la derrota argentina en la guerra de las Malvinas, el retorno a la democracia en ambos países y los problemas económicos de la hiperinflación y del endeudamiento internacional. En virtud de un acuerdo celebrado en 1985, ambos países renunciaron al uso de armas nucleares (1985) y algunos años después firmaron un tratado de integración (1988). En Asia, pese a las tensiones entre ambas Chinas, entre las dos Coreas, entre la República Popular China y Japón, entre aquella y Vietnam, por mencionar algunas, se concibió un esquema de cooperación, por una parte en el seno de la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental (ASEAN), que actualmente procura transformarse en zona de libre comercio, y por la otra, la mayoría de los países de la región, incluidos Australia y Nueva Zelanda se encuentran en las reuniones del Foro

de Cooperación Asia Pacífico (APEC) que, como su nombre lo indica, se ocupa principalmente de cuestiones económicas.

De esta manera, el panorama de las relaciones internacionales debe integrar mejor esta tendencia de los países a asociarse, de los pueblos que perciben más o menos claramente que la cooperación y la integración pueden contribuir a la seguridad y con el tiempo a la prosperidad, en circunstancias de que el antiguo sistema de bloques y alianzas restrictivas daba lugar a desconfianzas, temor, agresiones y ruina económica. En consecuencia, se comprueba una inversión de los puntos de vista, una tendencia aún poco estudiada por las disciplinas históricas y diplomáticas. El punto de partida de este cambio obedece a preocupaciones planetarias relacionadas con el bienestar material y espiritual de la población, la conservación de un medio ambiente aceptable para las generaciones futuras, temas que se apartan de los problemas que causaban inquietud en siglos pasados y que tenían que ver principalmente con la supervivencia física de los pueblos (epidemias, hambrunas) y en especial con las confrontaciones bélicas (guerras de religión, colonialismo, imperialismo, guerras de destrucción del siglo XX nutridas por la carrera armamentista y por los peligrosos sistemas de alianzas militares). A partir del término de la Segunda Guerra Mundial, las Naciones Unidas crearon comisiones regionales en los distintos continentes: Comisión para Europa, para África, para Asia,

para América Latina, que dieron inicio a una visión «regional», ciertamente burocrática pero bastante pragmática. Cabe señalar que estas Comisiones corrieron distinta suerte y que la más activa fue la Comisión para América Latina y el Caribe (CEPAL), que durante un tiempo logró animar una reflexión teórica sobre el desarrollo económico e impulsar un crecimiento no desdeñable en algunos países de esa región.

A partir del momento en que la paz pasó a tener prioridad sobre la confrontación armada, evolución que se inició en los primeros años de deshielo de la guerra fría y se consolidó en los años 1990, los Estados fueron llamados a reflexionar sobre el lugar que les corresponde en la organización de los «grandes espacios», en los planos económico, político, estratégico y cultural (Claval, P., 1968). Si bien es cierto que subsistían las grandes alianzas (Organización del Tratado del Atlántico Norte, Pacto de Varsovia, Liga Árabe...), el desarrollo de la libre circulación de bienes y el intercambio comercial y científico introdujeron cierta flexibilidad. La actitud de las grandes potencias se tornó ambigua. Por una parte, querían conservar a los pueblos y naciones colonizados o dominados dentro de su órbita de influencia y por la otra trataron de desprenderse del peso de la gestión cotidiana de los territorios y de las personas que se encontraban bajo su control. Prueba de ello es el caso del Reino Unido: trató de deshacerse lo más rápidamente posible de sus colonias pero al mismo tiempo mantuvo con ellas un fuerte

lazo político y cultural a través de las instituciones vinculadas a la corona británica y la Comunidad creada con este fin: la Commonwealth, que es símbolo de su apego a la Corona y al sistema parlamentario de Westminster. Sería interesante estudiar variantes tales como los casos de Francia (Comunidad Francesa, posteriormente Agencia de la Francofonía...), la ex Unión Soviética (Pacto de Varsovia, Consejo de Ayuda Mutua Económica), y Estados Unidos (Organización de los Estados Americanos, Zona de Libre Comercio de las Américas).

La Unión Europea llevó mucho más lejos las ideas y realizaciones de la cooperación y de la integración. A partir de una base limitada –la Comunidad del Carbón y del Acero–, los «padres de la Europa Unida», Jean Monnet y Robert Schuman y quienes les siguieron concibieron la creación de una entidad política nueva, un verdadero sujeto geopolítico que no tiene parangón en la historia contemporánea – los historiadores recuerdan la Liga hanseática o las anfictionías entre ciudades griegas como precursoras de esta estrecha cooperación. Como se señala en el programa del Taller de Rennes (junio del 2008): «Desde el punto de vista del grado de integración, la Unión Europea es un punto de referencia por no decir que siempre se acepta como modelo». El dinamismo de la integración europea a lo largo de sesenta años de vida, con sus avances y sus dificultades, muestra que Europa es un excelente punto de mira para observar la integración regional.

Sin embargo, otras regiones del mundo también pueden aportar elementos interesantes sobre la integración regional. Nos referimos a regiones complejas como el sur de África, con el desarrollo de la South Africa Development Community (SADC), la ya mencionada ASEAN o la Comunidad de Estados Independientes, en torno a la ex Unión Soviética. No se trata por cierto de imponer nuevamente un análisis centrado en Europa, tras siglos de percepciones deformantes y sesgadas (Ténier, J., 2008).

Dentro de esta perspectiva nueva, la concertación y la integración regionales se convierten en verdaderas opciones a mediano plazo que necesariamente figuran en los programas de todos los países del mundo. Como es natural, los países no están igualmente preparados para estas opciones. Mientras que en algunas regiones hay marcos de discusión –denominados foros– que permiten dar a conocer las posiciones de los diversos asociados y diseñar fórmulas de cooperación o de integración (Unión Africana, APEC, Comunidad de Estados del Caribe, Grupo de Río...) en otras regiones (Medio Oriente, Asia Oriental...) la concertación es mucho más difícil debido a la presencia de conflictos abiertos (Israel-Palestina, Irak, el conflicto coreano, los conflictos del Cáucaso) o bien debido a la voluntad de una potencia regional dominante, celosa de sus derechos e imbuida de antiguas reivindicaciones en su órbita de influencia –que es el caso en especial de los Estados Unidos y en cierta medida de la Federación de Rusia.

Las agrupaciones regionales, que podrían tender a constituir verdaderas unidades integradas o simplemente convertirse en grupos de cooperación, son una nueva figura de la organización de las relaciones internacionales. Resulta notable que este nivel de organización aún no haya sido generalmente reconocido por la opinión pública e incluso por los especialistas. Resulta así que las referencias al tema en los manuales de geopolítica o de relaciones internacionales suelen referirse al tema en forma bastante superficial, limitándose a concepciones muy propias del siglo 20, como las de un internacionalismo jurídico (que tiene sus méritos), la enumeración y descripción de las organizaciones internacionales clásicas (Naciones Unidas, organizaciones del sistema de Bretton Woods, Cumbres del G7 o del G8, las «principales organizaciones regionales mundiales»). Sin embargo, S. Rosière sostiene que las «organizaciones intergubernamentales de vocación regional (u organizaciones regionales) diseñan nuevas solidaridades y plantean una nueva división política y económica del espacio mundial» (Rosière, R., 2007, p.69). R. de Koninck afirma que lo regional tiene «creciente importancia geopolítica» (Koninck, R. de y J. F. Rousseau, 2006, p.3). Por su parte, J. Ténier, por cierto el autor que se ha referido con mayor detenimiento al tema, ve en los esquemas de integración regional «vectores de valores universales» y la posibilidad de «formar un espacio público regional» (Ténier, J., 2003, pp. 226-227).

Es cierto que otros autores insisten en que la ciudadanía debe estructurarse a partir de los cuadros nacionales teniendo presente la necesidad de cohesión y de solidaridad nacional y regional (en este caso en el sentido infranacional) que se observa en gran parte del mundo. Para ellos, el proyecto político de la nación no ha perdido sentido y en gran parte de África, en Asia, en el Pacífico o en América Latina ciertamente no ha dicho la última palabra (Medeiros, J., 2008). Nosotros mismos, que hemos realizado investigaciones en el mundo caribeño sabemos muy bien la fuerza de los movimientos «identitarios» –por no decir nacionalistas– que a menudo van unidos a reivindicaciones de carácter étnico y cultural, que se expresan con franqueza, con cinismo y a veces con violencia, en Cuba, Haití o la República Dominicana. Sabemos muy bien el malestar de un pueblo frustrado de su «construcción nacional»: Puerto Rico que desde hace un siglo se lamenta de su injusta suerte. Para algunos autores hay un verdadero «retorno a la nación» (Muller, J., 2008). En rigor, los Estados-nación han quedado relegados a los mapas con sus colores puros y cada país de un color diferente. M. Foucher, geógrafo que desde hace un cuarto de siglo estudia la creación de fronteras se refiere a la «obsesión de las fronteras» (Foucher, M., 2007). La polémica acerca del límite oriental de Europa no ha desaparecido tras la caída del muro de Berlín. Hemos sido testigos de la creación, de un ministerio del interior («Department of Homeland Security»)

en Estados Unidos, en especial para fortalecer el control de sus fronteras. La práctica de entregar visas, incluso a los países amigos que en principio estaban exentos de este trámite se torna cada vez más frecuente para ingresar a estos países y sobre todo simbólicamente la creación de «fronteras inteligentes» (*smart borders*) se traduce en el sur en la construcción de un muro impresionante a lo largo de parte de la frontera internacional con México. En consecuencia, sería prematuro enterrar el concepto de Estado-nación.

Sin embargo, es preciso reconocer que al mismo tiempo hay un movimiento hacia lo transnacional, que en general se manifiesta en numerosos estudios contemporáneos de ciencias sociales. Los sociólogos, antropólogos y geógrafos insisten con razón en la influencia de los medios de comunicación social, los viajes de turismo, las migraciones por motivos de trabajo o estudio, los modelos de consumo a través del tejido social de naciones muy diferentes y a menudo muy distantes unas de otras. En consecuencia es necesario encontrar un marco de análisis adecuado para comprender estas tendencias variadas y hasta cierto punto antagónicas. Y este marco es el ámbito regional que ofrece la Gran Región (con mayúscula, para distinguirla de la región tradicional, subdivisión administrativa del Estado nacional que conserva rasgos de su etimología de la *regio* romana)¹.

De esta manera entre el cierre tradicional de los Estados dentro de bases territoriales defendidas en nombre de un nacionalismo obsoleto y la percepción de una gobernabilidad mundial hipotética y quizá utópica, puede postularse que hay un gran espacio disponible para nuevas construcciones regionales que en los próximos decenios adoptarán diversas formas (federaciones, grupos de cooperación económica o cultural, asociaciones interestatales de distinta naturaleza). Por lo tanto, con creciente frecuencia el estudio de las relaciones internacionales deberá abarcar los aspectos espaciales de la vecindad, de la contigüidad, de las relaciones recíprocas, del intercambio, y de la libre circulación en las grandes regiones del mundo. Es en este punto donde corresponde que intervengan las nociones y conceptos de la geopolítica a fin de precisar los análisis sobre temas concretos relacionados con los espacios físicos, las personas (población), los recursos disponibles y también con las imágenes que inspiran estas regiones.

II. BASES PARA UN ANÁLISIS GEOPOLÍTICO DE LOS SISTEMAS DE INTEGRACIÓN REGIONAL

En gran medida, en los últimos veinte años se han revisado las bases de la disciplina geopolítica. Además

los «grandes espacios», como en el ejemplo «región del Caribe», nos parece que este término es demasiado vago (Rosière, S. 2007, p. 63).

¹ A diferencia de S. Rosière que propone utilizar el término «zona» para designar

de hacer hincapié en Francia, nuestro país, en los manuales que se utilizaban en los liceos hasta fines del siglo 20 los programas de los últimos cursos sobre los cuales se rendían los exámenes finales más importantes (bachillerato) se referían a las «grandes potencias», una lista de países que incluía los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y otros países seleccionados en función de su poder económico o de su peso demográfico. Las obras más completas de la educación superior seguían a grandes rasgos el mismo esquema. Tras la caída del muro de Berlín, el fin de la Unión Soviética y el surgimiento de los «dragones» asiáticos, se manifestaron claramente los inconvenientes de una «selección» de potencias que representaba una muestra muy dispar, basada en divisiones ideológicas o socioeconómicas –división Oriente-Occidente, entre países comunistas y países capitalistas, entre países industrializados y países subdesarrollados. Ya no tenía sentido hacer una clasificación ternaria. Desde luego, no figuraban ni se analizaban partes completas del atlas mundial: Oceanía, Asia sudoriental, la totalidad de África, la mayor parte de América Latina, la región del Caribe....

A partir de ahí fue preciso volver a poner en su lugar las piezas del rompecabezas: los países de Europa central y oriental con los países Europa occidental, los países del sudeste asiático en su contexto regional y no como «países comunistas» (que siguen siéndolo). Asimismo, hubo que ocuparse de países

vecinos al nuestro, Italia, España, Bélgica...en el marco de una Comunidad Europea dinámica, porque hasta entonces no eran tomados en cuenta. Finalmente, con la elaboración colectiva de una «*Géographie universelle*» en diez volúmenes, que constituyó un esfuerzo único de los geógrafos franceses por proponer una nueva división del mundo de acuerdo con criterios analizados cabalmente en el primer volumen, se concilió el análisis geográfico con los marcos continentales y regionales (Brunet, R. (ed.), 1991-1999). Asimismo, a comienzos de los años 2000 el anuario geográfico «*Images Économiques du Monde*» adoptó un plan de exposición regional, en vez de tratar a los países por orden alfabético (Collectif, 2007).

Al igual que en el pasado, los problemas planteados giran en torno a las palabras «poder» y «potencia» pero sin dar necesariamente el mismo contenido a estos conceptos. Según R. de Koninck «Mientras que la mundialización contribuye a unir cada vez más estrechamente a los países y regiones (...) sus respectivos destinos parecen ampliamente vinculados al peso relativo que unos y otros ejercen en el panorama mundial» (Koninck, R. de y J. F. Rousseau, 2006, p.1). Pero cabe preguntarse qué hace el poder de los Estados, de las agrupaciones regionales que se dibujan en el mapa del mundo. Las respuestas a esta pregunta son clásicas: las personas, los recursos naturales e industriales, el prestigio que surge de la representación de la imagen que proyectan los Estados, los conjuntos continentales...

Gran parte del análisis geopolítico recae sobre la ponderación de lo que valen estos aspectos de acuerdo con criterios que deben explicarse y justificarse. La importancia relativa de los distintos elementos se mide de diversa manera y varía según la época. Por ejemplo, es un hecho que actualmente el peso de las divisiones armadas que puede movilizar un Estado en los campos de maniobra, o el número de portaaviones de que dispone cuentan menos que sus reservas en miles de millones de barriles de petróleo, que los kilómetros cuadrados de tierras cultivadas, que el potencial de investigación y desarrollo, que las divisas acumuladas en la bóveda de los bancos... Es allí, por ejemplo, donde se da el drama de la confrontación entre una Corea del Norte armada en exceso pero debilitada por el hambre y una Corea del Sur próspera y que produce toda clase de equipos y bienes de consumo civil.

A. Las personas

No hay una relación mecánica entre demografía o prosperidad, a pesar de la famosa frase de J. Bodin (1529-1596) de que «no hay riquezas sino personas». En la época de los conflictos militares el factor decisivo era el número de personas (soldados) que podían ser movilizados. Desde un punto de vista más económico, el número de obreros o de maniobras se convirtió en criterio esencial para las sociedades agrícolas o industriales poco tecnificadas. Actual-

mente se insiste con razón en la capacitación de la mano de obra, en los programas de investigación e innovación que incorporan a técnicos, ingenieros e investigadores y ya no una mano de obra no diferenciada. En todo caso, los números también cuentan y pesan por su símbolo. Durante mucho tiempo, China, el país más poblado de la tierra, pensó que su peso demográfico era un inconveniente, en la medida en que no podía alimentar a toda su población —y en muchos sectores se sigue aplicando la política del hijo único. Pero el hecho de que China tenga una población de 1.300 millones de habitantes, que en muchos sentidos son productores y al mismo tiempo cada vez más consumidores, artistas, creadores... cambia la situación en el plano internacional. ¿Qué país se atreverá a desafiar al país más grande del mundo? La China, más abierta, cuya historia, lengua y civilización son internacionalmente más conocidas y respetadas, con su calidad de miembro permanente del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas nunca más será objeto de vejámenes y humillaciones como lo fue en un pasado no tan lejano (siglo 19 y primera parte del siglo 20).

B. Los recursos estratégicos

Los demás recursos estratégicos varían según el progreso técnico y el aumento de la demanda. En el siglo 16 el oro y la plata eran objeto de todas las actividades de conquista y extracción.

Posteriormente, las potencias coloniales explotaron con extraordinario éxito productos tropicales tales como el azúcar de caña, el café, el cacao, las tinturas y las maderas preciosas. Luego tocó el turno del hierro y el acero, del caucho, de los productos que abastecían a las industrias de armamento (níquel, cobre, aluminio, manganeso, uranio...). Actualmente, las nuevas exigencias de poblaciones más numerosas que han aumentado el consumo han vuelto a centrar la atención en los alimentos (cereales, productos animales, reservas pesqueras) y sobre todo en los productos energéticos indispensables para las crecientes necesidades de las fábricas, el transporte y el consumo ordinario. Bienes relativamente pasados por alto se tornan «estratégicos» (maíz, soja, caña de azúcar...) y los investigadores proponen ya soluciones energéticas nuevas (energía eólica, solar, baterías de litio...) cuya dotación natural puede ser desigual.

A las agrupaciones regionales y los Estados que las componen les interesa disponer de estos recursos en su territorio o a distancia razonable y poder adquirirlos en condiciones que no resulten demasiado onerosas. Europa no cuenta con grandes recursos «propios» en materia de energía y se ha tornado cada vez más dependiente de suministros provenientes de numerosas zonas geográficas, con las cuales procura mantener relaciones diplomáticas «normales» (Medio Oriente, el norte y centro de África, Rusia). A los grandes bloques económicos que son la Unión

Europea, Japón y Estados Unidos les inquieta mucho el problema de la energía, que ha encarecido, y tratan de asegurarse el abastecimiento mediante acuerdos plurianuales. En cambio, la situación de América del Sur parece más favorable. En 2007, Brasil celebró su «independencia energética», independencia por lo demás relativa, puesto que si bien este país comienza a convertirse en exportador neto de productos petrolíferos y contempla con serenidad el porvenir tras el descubrimiento de yacimientos importantes en el mar, por el momento sigue dependiendo de la importación de gas boliviano para sus industrias del estado de Sao Paulo. Cabe señalar que Brasil tiene uno de los territorios más grandes del mundo (8.514.000 km²) y que el aprovechamiento común de sus recursos tiene lugar al interior de una inmensa federación que se compone de 26 estados y un distrito federal. En cambio, Chile, cuyo territorio es relativamente pequeño (756.945 km²) no cuenta con grandes recursos en materia de energía y debe adoptar medidas para asegurar su abastecimiento y generar energía de maneras muy diversas. En consecuencia, la ventaja de una regionalización bien entendida consiste pues en poner en común recursos que casi siempre están desigualmente distribuidos entre los territorios.

En la cuenca del Caribe hay dos países que cuentan con abundantes recursos de hidrocarburos y gas, Venezuela y Trinidad, mientras que la mayor parte de las Antillas y de Centroamérica carece de ellos (Cuba produce una pe-

queña cantidad que no le alcanza para autoabastecerse). En consecuencia, se justifica que haya empresas comerciales e industriales (plantas de licuación, refinerías) multinacionales. Naturalmente, el programa «PetroCaribe» que lleva a cabo desde 2005 la Venezuela presidida por H. Chávez ha atraído la atención de varios países de la región que han suscrito acuerdos de abastecimiento a largo plazo con facilidades de pago para sus gastos de petróleo.

Cabe señalar que la mayoría de estos recursos o «riquezas» no son yacimientos «disponibles», en condiciones de extraerse o recogerse, sino que requieren grandes inversiones para poner en cultivo los terrenos, llegar a los yacimientos petroleros o a boca de mina, hacerlos producir, trasladar los productos a los puertos, a los polos industriales, a las grandes metrópolis y para aprovechar estos yacimientos se requiere una preparación financiera y técnica de varios años antes de que puedan realmente ser explotados.

C. *Los bienes comunes*

Desde este punto de vista, la gestión de bienes que son comunes a varios países, los pasos de montaña, las cuencas hidrográficas, los mares –en especial los mares cerrados tales como el mar Negro, el Mediterráneo, el mar de la China– podrían ser objeto de cooperación internacional apoyada en bases regionales. Al respecto, las políticas evolucionan lentamente debido a la

inercia de los principios de soberanía territorial que consagran los textos de derecho internacional, las regulaciones y tratados bilaterales y la aplicación del derecho del mar. Desde luego, las fuerzas transnacionales del mercado no respetan necesariamente las normas de la sana gestión de los recursos: buen ejemplo de ello es la sobreexplotación de la pesca que practican flotas bien equipadas y demasiado numerosas. En consecuencia, realmente hay peligros para el medio ambiente y la conservación de los recursos no renovables (y luego también para los recursos renovables).

Los científicos, algunas organizaciones no gubernamentales y en el último tiempo incluso algunas empresas multinacionales han puesto suficientemente de relieve los problemas del calentamiento global, los peligros de la desertificación y de ruptura del equilibrio ecológico. En esta oportunidad no es posible resumir estos problemas que son bastante conocidos, pero vale la pena subrayar que esta clase de problemas será más fácil de abordar a nivel subregional e incluso continental, donde los reflejos nacionalistas no funcionan de la misma manera. En efecto, hasta ahora los resultados de las grandes negociaciones mundiales sobre medio ambiente han sido moderados pero cabe pensar que en un marco regional (por ejemplo, América del Norte o América del Sur como marco de trabajo) podrían encontrarse soluciones pragmáticas basadas en acuerdos adecuados.

Incluso algunos círculos reaccionarios aluden al fantasma de la «interna-

cionalización» de la Amazonía, lo que se justificaría en la medida en que el gobierno federal de Brasil no ha sido capaz de detener o al menos controlar la deforestación. Sin embargo, sobre el terreno se observa que en el marco de un debate democrático bastante intenso, las cosas marchan mejor de lo que pretenden los posibles partidarios de la «internacionalización», o sus contrarios, puesto que los intereses de los distintos actores están bien representados y pueden hacer oír su voz, en un debate que se extiende a los países vecinos que comparten esta cuenca y a los científicos de todo el mundo. Es así como Francia, por ejemplo, vecina de Brasil en el departamento de Guyana y observador del Tratado Multilateral de Cooperación de la Amazonía participa en numerosos programas de investigación en cooperación con organismos brasileños, peruanos y ecuatorianos, en estudios sobre la conservación de la biodiversidad de la Amazonía y sobre la protección del patrimonio de los pueblos indígenas (en especial grupos de trabajo del Centro Nacional de Investigación Científica –CNRS– y del Instituto de Investigaciones para el Desarrollo –IRD–).

III. LAS ASIMETRÍAS Y EL PELIGRO DE LAS HEGEMONÍAS

Las organizaciones regionales se componen de agrupaciones de Estados soberanos definidos por la lista de países representados en las Naciones

Unidas (192 Estados) y de entidades secundarias de variada condición jurídica. Por lo tanto, la configuración de estas organizaciones varía según el número de entidades participantes, los objetivos declarados y las funciones que cumplen. Los mapas regionales son a veces sencillos (como en el caso de América del Norte en el que solo figuran tres países) y a veces complejos (como en el caso de la Unión Europea, que comprende 27 países, o de la Unión Africana, que tiene 53 países miembros). Los mapas del Caribe insular y de la Oceanía se cuentan entre los más complejos porque abarcan un elevado número de países pequeños y de territorios no independientes. De hecho, junto a los países grandes hay categorías de Estados de tamaño mediano, países pequeños e incluso microestados² (Commission Nationale de Toponymie, 2006).

A. Estados grandes y pequeños. Los efectos del tamaño

A primera vista, y en función de sus recursos, del acceso a los mares del mundo, de las posibilidades de autonomía o por el contrario, de diversificación de sus asociados políticos, las ventajas de los países grandes parecen indiscutibles. Sin embargo, el ejemplo de países pequeños prósperos es muy esclarecedor: históricamente, en el

² Por lo general, se dice que son microestados aquellos cuyo territorio no alcanza a los 1000 km² y cuya población es inferior a 200.000 habitantes.

siglo 17 los Países Bajos indicaron el camino hacia la independencia frente a las grandes potencias vecinas al garantizar la libertad de conciencia y promover el derecho de gentes. Pero habría que agregar los casos de Dinamarca, Noruega, Finlandia.... Los países bálticos, marginados y empobrecidos en el marco de la Unión Soviética, aspiran a cumplir una función de esta naturaleza tras su incorporación a la Unión Europea (y a la Organización del Tratado del Atlántico Norte). El caso de Suiza es singular porque, a la inversa, en 1992 rehusó incorporarse al Espacio Económico Europeo, pero hay que recordar que ella misma es una organización federal compuesta de 26 cantones que tienen tres comunidades lingüísticas principales. Pese a su relieve muy montañoso y a que constituye un enclave, o precisamente debido a ello, Suiza se distingue por su elevado nivel tecnológico, comercial e industrial. En el mundo se dan otros casos similares: cabría citar por ejemplo los de la isla de Barbados en las Antillas Menores y de la ciudad-Estado de Singapur, que aprovecha su ubicación en las proximidades del estrecho de Malacca para captar el comercio intercontinental, pero también las corrientes financieras y el turismo internacional. Durante un tiempo, Malta, que se encuentra en un punto de cruce del Mediterráneo se debatió entre tres estrategias: un orgulloso aislamiento fiel a su tradición, un tercermundismo militante y la adhesión a Europa. Finalmente optó por esta última.

En consecuencia, el hecho de ser pequeño no es en verdad señal negativa, de «determinismo geopolítico». Los Estados pequeños procuran especializarse en sectores rentables, aunque hay que reconocer que el acercamiento a los grandes conjuntos nacionales o regionales vecinos a menudo constituye una ventaja adicional. En la región del Caribe se han intentado numerosas estrategias, con mayor o menor éxito: desarrollo del turismo, de zonas francas para la reexportación, creación de plazas financieras conocidas como «*offshore*». Las Bahamas, pequeño país próximo a los Estados Unidos, cuya moneda sigue el curso del dólar, que carece de terrenos agrícolas, vive esencialmente del turismo y del centro financiero instalado en la isla de New Providence. Es miembro de la Comunidad del Caribe (CARICOM) pero no participa en el mercado común de los países caribeños porque está muy vinculado a la economía estadounidense.

Al parecer, para que los países pequeños puedan incorporarse sin sufrir perjuicios en las grandes agrupaciones donde su peso intrínseco será obligadamente limitado, se requieren ciertas condiciones. Desde luego, para disminuir los riesgos es fundamental, por una parte, que dispongan de protección jurídica y por la otra, que cuenten con garantías en lo que respecta a transferencias financieras y distribución de las cargas y responsabilidades. Desde este punto de vista, la agrupación regional parece ser una «garantía» útil. Es un hecho simbólico que bomberos fran-

ceses, españoles e italianos ayuden a sus colegas para combatir los grandes incendios del verano en Grecia, Portugal y España. Es una prueba tangible de solidaridad: las fronteras internas desaparecen en beneficio de los «ciudadanos comunitarios». ¡Otra cosa fuera si el Reino Unido suscribiera al euro, perspectiva que pudiera ocurrir tras los estragos de la crisis financiera de 2007-2008!

B. El elemento desarrollo económico

En las relaciones entre los países grandes y pequeños conviene sin embargo subrayar un elemento diferenciador. Como lo revelan los casos citados, entre los países desarrollados el hecho de ser «pequeño» no es necesariamente una desventaja. En cambio, en el mundo en desarrollo, «ser pequeño» es más bien un inconveniente puesto que en esas regiones, varios factores parecen jugar contra los pequeños y refuerzan el poder de los grandes. Al respecto, convendría releer la abundante bibliografía de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) o del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) sobre los «pequeños Estados insulares» y los «países sin litoral». Como se señala en la contribución de J. Ténier en el Taller de Rennes (2008), los países en desarrollo a menudo se presentan en el mercado internacional en condiciones de rivalidad comercial

perfecta. Los cinco países miembros del Sistema de Integración Centroamericano (SICA) producen bananos y café para la exportación; en cuanto al nuevo «mercado» del turismo internacional en formación, nuevamente compiten entre ellos. Estos países en desarrollo, económicamente menos avanzados y de bases financieras más débiles, no están en condiciones de organizar especializaciones rentables. A menudo carecen de tradición en materia de comercio regional y su infraestructura (carreteras, ferrocarriles, navegación de línea) es deficiente.

En cambio, los países grandes pueden salir adelante en el juego comercial y convertirse en destino de inversión extranjera directa (IED). Desde luego, son más conocidos, mientras que en verdad se ignora la existencia de los mercados pequeños, ya que a menudo están geográficamente aislados o distantes, sus costos son mayores debido a los transbordos, impuestos u oligopolios comerciales y los hombres de negocios no los visitan. En segundo lugar, los inversionistas prefieren países más «visibles», mercados de cierta amplitud que, por ejemplo, en materia de poder de compra, corresponden a los mercados europeos de tamaño mediano. En una reunión de hombres de negocios realizada en la Maison de l'Amérique Latine en París, en la primavera boreal de 2008, solo se habló de cuatro o cinco países: Brasil, Argentina, Chile, México y en menor medida de Colombia y gran parte del debate se centró en las ventajas comparativas de Brasil y México.

Los demás países fueron simplemente «olvidados». En lo que respecta a los mercados financieros y eventualmente los mercados bursátiles, solo se prestó atención a los de México y Sao Paulo: las demás plazas de América Latina se desconocen.

C. *El aumento de las disparidades*

Lo demostrado por C. Jedlicki en su contribución en el Taller de Rennes acerca del retroceso relativo de la situación económica de dos asociados pequeños de MERCOSUR, Paraguay y Uruguay entre 1991 y 2005, resulta particularmente esclarecedor. La verdad es que se trata de una comprobación lamentable puesto que cronológicamente coincide con la fecha en que se firmó el tratado fundacional de la organización, el Tratado de Asunción (1991). Para el visitante es desolador ver un país, Uruguay y una capital, Montevideo, en otra época considerados la «Suiza de América Latina», golpeados por la pobreza, del que ha emigrado buena parte de su juventud y de sus cuadros, debido al golpe brutal de la crisis financiera de 2002, venida de la otra ribera del río de la Plata. Los países pequeños a menudo están desprotegidos y aislados frente a los accidentes de la historia económica y a las catástrofes naturales, por no hablar de las guerras, bloqueos o tensiones internacionales. Los resultados de los intentos por proteger estas economías débiles o en crisis realizados por los órganos de Bretton Woods

(Banco Mundial y Fondo Monetario Internacional) y por las instituciones financieras regionales (Banco Interamericano de Desarrollo) han sido tan solo limitados, con algunas excepciones recientes (véase el caso de Dominica, a que se refiere A. Payne) (2008).

Es cierto que los pequeños países en desarrollo a menudo son ejemplo de marginación y dominación, en circunstancias de que podrían aprovechar su situación y los recursos de que disponen, que no son desdeñables. Paraguay cuenta con considerables recursos energéticos gracias a la central hidroeléctrica binacional de Itaipú, además de agrícolas y ganaderos. Uruguay se encuentra admirablemente ubicado cerca de la desembocadura del río de la Plata. Su clima, sus playas y sus ríos se prestan para toda clase de actividades deportivas y para el turismo balneario. En cuanto a Dominica, isla situada en pleno corazón de las Antillas Menores, naturalmente querría aprovechar el «ecoturismo» y las repercusiones económicas favorables de destinos vecinos tan importantes como Barbados o Martinica. Fácilmente puede comprenderse la decepción de las autoridades de estos países, reducidos a la impotencia, al comprobar que prácticamente no reciben ayuda de los órganos regionales (por una parte, el Mercosur, por la otra, la Comunidad del Caribe) así como sus esfuerzos por encontrar una salida a la crisis, incluso mediante cambios radicales de su orientación estratégica, como los propuestos por los presidentes F. Lugo, de Paraguay y T. Vázquez

de Uruguay, o el Primer Ministro R. Skerrit, de Dominica, cada uno de ellos según los problemas especiales que les aquejan, relacionados con la tradición política nacional.

En consecuencia, el problema del equilibrio regional no debe concebirse como un dato estático sino como una tendencia que puede evolucionar en forma dinámica y al mismo tiempo tener efectos acumulativos, tanto para los elementos positivos como para los negativos. En su contribución, J. Ténier se refiere al «peligro de satelización». Dentro del MERCOSUR, Brasil representa el 70 % de la población y el 72 % del PIB de los cuatro países miembros (sin contar Venezuela), pero a ello hay que agregar que tiene una mejor organización política, diplomática y financiera que los demás. Una vez desencadenada, esta dinámica puede conducir a verdaderos desequilibrios estructurales que se resumen con el cómodo término de asimetrías. Al parecer, esto es lo que sucede con Brasil que en el último tiempo (2003-2008) ha crecido en forma sostenida, goza de prestigio entre los inversionistas internacionales y proyecta una «imagen» muy positiva impulsada por diversos rasgos culturales (mestizaje, música, paisajes). Para los analistas, Brasil puede convertirse en pivote de la economía sudamericana y con el tiempo asegurar su liderazgo en la Región *lato sensu*.

D. ¿Reaparición de las relaciones de fuerza?

A estas alturas cabe preguntarse «a partir de que momento el peso que ejerce un país en forma asimétrica puede entrañar el peligro de convertirse en hegemonía». Para los especialistas en geoestrategia la hegemonía generalmente se relaciona con el poder de las armas. En consecuencia, no se puede descartar por completo el tema de la defensa aun cuando los conflictos abiertos ceden terreno. Para seguir con el ejemplo estudiado, en América Latina, continente donde no ha habido guerras durante diez años (si se dejan de lado los conflictos internos en Colombia), últimamente se ha observado cierto rearme: particularmente en Chile, lo que no constituye una sorpresa; en Colombia, poderosamente equipada y ayudada por Estados Unidos, y en Venezuela, donde el presidente H. Chávez ha adquirido armas sofisticadas a Rusia. Por su parte, Brasil tiene un importante plan de rearme para modernizar sus equipos y desplegar sus fuerzas a través de su vasto territorio, en especial en los límites de la cuenca amazónica – cabe señalar que desde hace mucho tiempo Brasil cuenta con una industria de armamento.

Destinar parte del crédito público a fortalecer el ejército satisface el orgullo nacional y con el tiempo podría ser de utilidad para garantizar la seguridad frente a mafias de traficantes o bandas de terroristas infiltradas, pero también puede servir para «mantener su rango»,

para hacerse respetar de los vecinos. Cabe preguntarse si ello es de utilidad para la organización regional a que pertenece el país y para la integración regional con los vecinos. Pues bien, sí, tal vez y en determinadas condiciones. La respuesta a esta pregunta exige pruebas que hay que matizar, según el caso de que se trate. Europa, que durante mucho tiempo fue bastante negligente en esta materia porque gozaba de la protección de la OTAN y no necesitaba realizar grandes gastos en defensa, procura actualmente fortalecer su Política de Seguridad y de Defensa (PESD) y lograr nuevos avances en materia de defensa civil. Según E. Cohen, si utilizan mejor los medios de que dispone, Europa, «nuevo tipo de potencia», acusada de debilidad, podría participar en los equilibrios multipolares del mundo actual (Cohen, E. 2008).

CONCLUSIÓN

En este trabajo se ha tratado de mostrar que la Gran Región se ha convertido en marco importante para el análisis geopolítico del mundo contemporáneo. Nuestro enfoque no significa que pongamos en duda los conceptos clave del Estado-nación histórico ni las manifestaciones actuales de la mundialización, pero a nuestro juicio es preciso emprender un camino de estudio nuevo, más consciente de los planos intermedios, en los cuales se sitúa la articulación decisiva de los territorios, de los pueblos y de la creatividad en materia de asociación.

En el marco de una redefinición de los conceptos de «poder» y de «potencia», que ya no radican tanto como en el pasado en las ideas de fuerza, de violencia armada y de dominación, las agrupaciones regionales parecen estar en mejores condiciones para conservar los equilibrios ecológicos y humanos y, de asegurar una mejor gestión de los recursos teniendo mejor en cuenta el potencial de los territorios y de los bienes comunes. Es posible también que el presente análisis coincida con un nuevo pensamiento multilateral, inspirado en la apertura de las naciones y el acercamiento entre los pueblos vecinos, como lo desea J- Ténier, y se sitúe en la línea de una filosofía humanista, a la vez clásica y exigente (Ténier, J. 2008, en especial pp. 143-144).

BIBLIOGRAFÍA

- Badie, B. (1995), *La fin des territoires. Essai sur le désordre international et l'utilité du respect*, París, Fayard.
- Brunet, R. (director) (1991-1999), *Géographie Universelle*, 10 volúmenes, París, Hachette-Reclus.
- Claval, P. (1968), *Régions, nations, grands espaces*, París, Génin.
- Cohen, E. (2008), « L'Europe, une puissance d'un nouveau type », *Le Journal du CNRS*, N° 221, p. 5.
- Collectif (2007), *Images Économiques du Monde*, (última ed. 2008), París, Armand Colin, 448 pp.
- Commission National de Toponymie (2006), «Toponymes du monde. Pays indépendants et capitales. Entités géopolitiques dépendantes », París, Conseil National

- de l'Information Géographique, 10 pp. Disponible en www.cnig.gouv.fr
- Defay, A. (2005), *La géopolitique*, colección. Que sais-je ?, Paris, Presses Universitaires de France, 127 pp.
- Foucher, M. (2007), *L'obsession des frontières*, Paris, Perrin.
- Garcin, T. (2001), *Les grandes questions internationales depuis la chute du mur de Berlin*, Paris, Economica, 371 pp.
- Haas, R. «The Age of Nonpolarity. What Will Follow U.S. Dominance», *Foreign Affairs*, Vol. 87, N° 3, Mayo-Junio 2008.
- Koninck, R. de y J. ROUSSEAU (2006), *Les poids du monde. Évolution des hégémonies planétaires*, Montréal, Presses de l'Université du Québec, 235 pp.
- Medeiros, J., « La nation. Visions transcontinentales de la question nationale ». manuscrito inédito Montpellier, École des Hautes Études de Journalisme, 3 pp.
- Muller, J., «Us and Them. The enduring Power of Ethnic Nationalism», *Foreign Affairs*, Vol. 87, N° 2, Mayo-Abril 2008.
- O'Brien, R. (1992), *Global Financial Interaction : the End of Geography*, Londres, Chatham House, Royal Institute of International Affairs.
- Payne, A., «After Bananas: the IMF and the Politics of Stabilisation and Diversification in Dominica», *Bulletin of Latin American Research*, Vol. 27, N° 3, Julio 2008, pp. 317-332.
- Rosière, S. (2007), *Géographie politique et géopolitique. Une grammaire de l'espace politique*, 2^a ed. Paris, Ellipses, 426 pp.
- Ténier, J. (2003), *Intégrations régionales et mondialisation*, Paris, Col. « Études de la Documentation Française », 232 pp.
- Ténier, J. (2008), *Faire la paix dans les régions du monde. Essai sur le rapprochement des peuples*, Paris, L'Harmattan, 193 pp.
- Velut, S. (2007), « Mondialisation et développement territorial en Amérique latine. Argentine -Chili », memoria para dirigir investigaciones, Université de Paris 3, 204 pp.