

Los proyectos de liderazgo regional de Chavez y Lula y el aumento de la conflictividad bilateral en América del Sur.

Raúl Enrique Rojo.

Cita:

Raúl Enrique Rojo (2007). *Los proyectos de liderazgo regional de Chavez y Lula y el aumento de la conflictividad bilateral en América del Sur. XXVI Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. Asociación Latinoamericana de Sociología, Guadalajara.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-066/1779>

LOS PROYECTOS DE LIDERAZGO REGIONAL DE CHAVEZ Y LULA Y EL AUMENTO DE LA CONFLICTIVIDAD BILATERAL EN AMERICA DEL SUR

Prof. Dr. Raúl Enrique ROJO¹

Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Introducción

En los años noventa, la mayoría de los países de América del Sur parecían haber alcanzado estabilidad política y económica. Después de la crisis de la deuda externa, y habiendo enfrentado los sacrificios de los ajustes económicos de la misma década, la región enfrenta actualmente una nueva crisis de incertidumbre política y económica. Ciertos cambios en los países de América del Sur responden a la nueva situación internacional generada como consecuencia de los atentados del 11 de septiembre de 2001 y del alza en los precios del petróleo. El gobierno de los Estados Unidos inició una guerra contra el terrorismo que se materializó en las invasiones a Afganistán e Irak. Por su parte, la creciente demanda de recursos energéticos de China y la India con el fin de mantener su dinamismo económico, sumada a la creciente inestabilidad de Oriente Medio y el Asia Central contribuyen a la volatilidad de los precios del petróleo. A nivel nacional, esta situación internacional ha impulsado la implementación de estrategias nacionalistas con tendencias proteccionistas. A nivel regional, el alza de los precios de los recursos energéticos ha generado conflictos bilaterales entre países productores y países consumidores. Los países tienden a confrontar y defender sus intereses más que a buscar estrategias de cooperación. A pesar de una retórica integracionista que incluye proyectos energéticos y comerciales, la realidad muestra un incremento de tensiones y conflictos bilaterales y regionales. Por otro lado, resulta evidente que ese fenómeno que Sergio Zermeno (1989) denominó “el retorno del líder” es previo a los hechos del año 2001². La causa principal del advenimiento del neo-populismo³ en la región se

¹ Abogado y Notario por la Universidad de Buenos Aires (UBA); Magíster en Sociología por la Pontificia Universidad Católica Argentina "Santa María de los Buenos Aires" (UCA); Doctor en Sociología por la École des Hautes Études en Sciences Sociales (EHESS, París). Posdoctor en Sociología Jurídica por la Université de Montréal (Quebec, Canadá), de cuyo Centre de Recherche en Droit Public (CRDP) fue investigador visitante. Ex docente de la Universidad de Buenos Aires. Director de investigaciones del Centre de Recherches sur l'Administration de la Justice et la Société (CRAJS, París). Actualmente es Profesor Asociado de la Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS, Porto Alegre), Instituto de Filosofía y Ciencias Humanas, Programas de Posgrado en Relaciones Internacionales, en Sociología y en Derecho. E-mail: raulrojo@ufrgs.br

² Valga recordar que este trabajo seminal de Zermeno data de 1989...

³ Que nos negamos a considerar un giro a la izquierda (conf. ROJO, 2006).

encuentra en la reacción que en ella generó el costo social propio de los modelos neoliberales de desarrollo económico. Sin embargo, los países sudamericanos no son ajenos a la situación internacional, específicamente a los nuevos desafíos que presenta el tema energético. En este contexto, la región se enfrenta nuevamente a un período de incertidumbre política y económica, en el que se destacan dos cuestiones fundamentales: el aumento de la conflictividad bilateral y el enfrentamiento de los proyectos de liderazgo y poder personal alimentados por los presidentes Hugo Chávez, de Venezuela y Luiz Inácio Lula da Silva, del Brasil.

Chávez: petróleo y política

El petróleo y los ingentes ingresos obtenidos por su venta a los Estados Unidos son el principal lubricante del proyecto bolivariano en toda América del Sur y el Caribe. Se trata de una realidad evidente, a pesar de sus erráticas propuestas ideológicas, que generan un cierto rechazo en el resto del continente. Y esto es así a pesar de la sordina con que todavía la mayoría de los gobiernos regionales expresan sus cuestionamientos a la política abiertamente intervencionista de Venezuela en el hemisferio.

La energía se ha convertido en un problema grave para buena parte del planeta, incluida América del Sur. Mientras a algunos productores de gas o petróleo les va muy bien, como al Brasil, que ha obtenido el autoabastecimiento capitalizando su dominio (compartido con muy pocos países) del *know how* necesario para la extracción submarina a grandes profundidades; en cuanto otros tiran su *épingle du jeu*⁴ gracias a su leal suministro del vital oro negro para odiados enemigos, como hacen Venezuela (a pesar de la retórica inflamada de Chávez) y Ecuador (a despecho de las turbulencias políticas por las que ha pasado recientemente), hay terceros países a los que no les va tan bien. Dejando de lado (por encontrarse fuera de la región sudamericana en estudio) el caso emblemático y paradójico de México, cuya empresa todopoderosa, Pemex, atraviesa importantes dificultades en su cuenta de resultados, podríamos detenernos en Bolivia y Perú que, a pesar de sus importantes reservas de gas, fueron tradicionalmente

⁴ El origen de esta expresión francesa se encuentra en un juego del siglo XV o XVI. En este juego los chicos tenían que sacar, con la ayuda de una bolita, los alfileres (*épingles*) que cada jugador clavaba de un redondel al pie de una pared. Cada alfiler correspondía a la apuesta de cada jugador y la bolita tenía que golpear el muro antes de alcanzar el alfiler. De esta forma, un jugador hábil podía sacar los alfileres de sus adversarios, además del propio, mientras que un jugador mediocre sólo podía limitar las pérdidas retirando su apuesta, es decir "*retirando su alfiler del juego*" (*retirant son épingle du jeu*). El juego de la bolita de nuestra infancia es un poco el equivalente moderno de esta práctica olvidada que evoca la habilidad de salir a tiempo de una situación que amenaza tornarse difícil.

incapaces de rentabilizar sus recursos naturales en beneficio propio. Argentina, por su parte, viene demostrando dificultades para incrementar su producción energética, debido fundamentalmente a la falta de inversiones extranjeras en el sector, consecuencia, sin duda, de la escasa atención prestada por el gobierno Kirchner a las reivindicaciones de las empresas extranjeras concesionarias de servicios públicos.

Uniéndose su voz al coro de los insatisfechos están los consumidores, que ya empiezan a sufrir las consecuencias del elevado precio del combustible. Esta es una variable que repercute negativamente en los sectores populares, como se ha visto en América Central. En algunos países, como Guatemala, la tensión social se ha incrementado ante el alza de los transportes por carretera, vitales para la subsistencia de amplias capas de la población. Es que no todos los países latinoamericanos tienen la enorme fortuna de Cuba, que recibe cerca de 90.000 barriles diarios de combustible venezolano a precios subvencionados, lo que le permite no sólo satisfacer la demanda interna, sino también destinar una parte de lo que le sobra para venderlo en el mercado caribeño a precios internacionales.

Sin embargo, los propósitos chavistas de financiar con los recursos provenientes del petróleo la expansión de su proyecto neo-populista, cívico-militar y estatista, opuesto a los fundamentos de la democracia representativa, puede comenzar a enfrentar problemas. Ya los hubo con Brasil, cuyo gobierno, al margen de las declaraciones amistosas, comienza a dar señales de cansancio con la política dúplice de Chávez, sobre todo en el contencioso que lo opone a Bolivia. En este país, el apoyo de PDVSA a Evo Morales, en ocasión de la crisis producida por la nacionalización de los hidrocarburos y la desapropiación de las refinerías de propiedad de Petrobrás, provocó una no por reservada menos airada reacción del gobierno del presidente Lula da Silva. Hay que reconocer, sin embargo, que, sea por interés económico o por motivos ideológicos, la política de la mayoría de los gobiernos de la región es mirar para otro lado cuando se habla de la situación política interna de Venezuela, con la ilusión de realizar interesantes negocios con el gobierno de Caracas o de utilizar a su vocinglero líder para desnivelar la balanza de poder en algún conflicto bilateral.

De hecho, no serían impensables nuevos conflictos (y nuevos sesgos para conflictos conocidos) en la medida que la injerencia venezolana aumente en la región. En este orden de ideas, si bien no hubo reacciones oficiales, fue evidente en su momento que al gobierno brasileño no le cayó muy bien el discurso pronunciado por Hugo Chávez en Porto Alegre, durante una de sus visitas al Brasil, con su rotundo

apoyo a los principales enemigos internos del presidente Lula, como tampoco fue de su agrado la oposición del “Hombre de la Boina Roja” al plan que pretende hacer del Brasil un productor masivo de biocombustibles, y que es la niña de los ojos del presidente Lula da Silva. De hecho, a pesar de las palabras amistosas de muchos líderes de la región, que teóricamente respaldan la “revolución bolivariana”, es obvio que el mayor enemigo para el desarrollo de la social democracia (y de la democracia *tout court*) en América del Sur es el propio Chávez. Basta prestar atención a su respaldo a los ataques que contra la democracia representativa y la justicia se vienen llevando a cabo en el Ecuador de Rafael Correa y la Bolivia de Evo Morales o a su apoyo decidido al etnocacerismo⁵ peruano y a los piqueteros argentinos.

Colombia es quien más se resiente de la deriva del gobierno de Chávez. Entre 1989 y 1999, la doctrina oficial venezolana implicaba que la lucha contra la guerrilla colombiana era un problema común a ambos gobiernos, lo que permitió a las fuerzas armadas y de seguridad colombianas concentrarse en el enemigo interno, olvidándose prácticamente del vecino, con el que se habían enfrentado por conflictos de larga data. La llegada de Hugo Chávez al gobierno de Venezuela cambió las cosas. Su pretensión inicial de mediar en el conflicto colombiano, reconociendo a la guerrilla como parte beligerante, implicó, de hecho, una clara opción por las dos principales organizaciones guerrilleras colombianas: las FARC y el Ejército de Liberación Nacional (ELN). Desde la llegada de Uribe al gobierno en Bogotá las tensiones bilaterales no han cesado de crecer, a pesar que, de forma cíclica, una cumbre presidencial pueda bajar el nivel del enfrentamiento hasta el siguiente encontronazo. En la situación actual, el rearme venezolano hace temer un cambio de escenario en la región que pasa por un potencial enfrentamiento fronterizo entre ambos países. Ante este nuevo contexto, Colombia debe invertir recursos y hombres no sólo en el control del frente interno, como había hecho con buenos resultados en los últimos años, sino también en la vigilancia de la prolongada frontera con Venezuela. De ahí los duros reproches que desde sectores próximos al oficialismo colombiano se dirigieron tiempo atrás a los gobiernos español y ruso por sus ventas de armas al gobierno venezolano (de las que desistió el primero y

⁵ El etnocacerismo es una doctrina política peruana caracterizada por el nacionalismo étnico que evoca tanto el poderío y la identidad inca de la época prehispánica así como el nacionalismo vehiculado a través del culto a la memoria del presidente y héroe en la Guerra del Pacífico Andrés Bello Cáceres. Generalmente se le denomina Movimiento Etnocacerista o Movimiento Etnonacionalista Peruano. Sus representantes más destacados son Antauro Humala y su hermano Ollanta Humala, candidato derrotado en las elecciones presidenciales peruanas del año 2006.

que concretó el segundo), así como las quejas, algo más discretas, al gobierno de Lula por una conducta similar.

El mal visto liderazgo brasileño

El dramaturgo brasileño Nelson Rodrigues solía afirmar que Brasil tenía “*complexo de vira-lata*” (complejo de perro de la calle, sin raza determinada), es decir, que durante mucho tiempo el país actuó en diversos sectores animado por un complejo de inferioridad⁶. La política externa del presidente Lula dio un giro de ciento ochenta grados en ese estado de ánimo. Desde el inicio, basada en un equivocado complejo de superioridad, mostró un exasperado deseo de liderazgo regional y mundial.

Ese fue, a lo largo de su primer período presidencial (y continúa siendo ahora que comenzó el segundo), su pecado mortal; pecado que perjudica uno de los principales aciertos de su política exterior: la elección de la Argentina, del Mercosur y de América del Sur como sus prioridades. El presidente Luiz Inácio Lula da Silva y su canciller, Celso Amorim, cometen en diplomacia el mismo error en que incurrió el técnico de su selección de fútbol, Carlos Alberto Parreira: proclamar que Brasil siempre es favorito para el liderazgo. Esa postura es percibida, lógicamente, como una ofensa gratuita por México y la Argentina, países grandes e importantes en la región, además de acrecentar innecesarias rivalidades y crear un ambiente cargado de recíprocas desconfianzas, totalmente estéril para el trabajo en común.

Hace ya bastante tiempo que Tlatelolco e Itamaraty (los ministerios de Relaciones Exteriores de México y Brasil), mantienen un duro y sordo enfrentamiento. Si se dijera que está en juego la hegemonía en la región diríamos que “hegemonía” es una palabra demasiado importante para usarla en este caso, aunque si la reemplazásemos por “liderazgo latinoamericano” no estaríamos muy lejos de la verdad. Mientras Brasil procura hacerse fuerte en América del Sur, y de ahí su intento de seducción de los países andinos y su apoyo a la Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN), México se ha volcado para América del Norte a través del NAFTA (Tratado de Libre Comercio de América del Norte), que lo vincula con el Canadá y los Estados Unidos, convirtiéndose en el único miembro latinoamericano de la OCDE. Para Brasil está claro que México ha abandonado a América Latina (un concepto este, el de

⁶ Nelson Rodrigues (1996), para explicar los fracasos del fútbol brasileño frente al europeo, hasta mediados del siglo pasado, decía que ante los rubios y bien nutridos atletas anglo-germánicos, su gente morena era acometida de pánico y, en lugar de mostrar su valor, aullaba que ni perro *vira-lata*. Era lo que Nelson Rodrigues bautizó de “*complexo de vira-lata*”.

América Latina, que nunca fue del agrado de su diplomacia), y que al elegir el Norte habría dejado el campo libre para algunas de sus reivindicaciones, como la de la representación permanente en el Consejo de Seguridad (un puesto también codiciado por México y al que aspira, de forma algo menos ostensible, la Argentina). De hecho, la misma propuesta de constitución de la Comunidad Sudamericana de Naciones fue duramente criticada en medios académicos y diplomáticos mexicanos, como prueban las duras palabras dirigidas por la ex canciller Rosario Green (ELIAS, 2004) contra este nuevo ensayo integracionista. En la misma línea de exclusión de México se puede señalar la celebración de la Cumbre entre América del Sur y los países árabes en Brasilia en mayo de 2005.

La renovación del Secretario General de la OEA, después de la bochornosa renuncia de su anterior titular, el costarricense Miguel Angel Rodríguez, detenido por un escándalo de corrupción, volvió a situar a los dos países en campos opuestos. Mientras Brasil apoyaba activamente la candidatura del chileno José Miguel Insulza, que acabó electo, México había lanzado su propia candidatura, la del Secretario (ministro) de Relaciones Exteriores Luis Ernesto Derbez (que finalmente debió ceder en sus pretensiones ante las presiones de Estados Unidos). El resultado de las primeras cinco votaciones, que terminaron sistemáticamente en empate, así como el enfado mexicano final, reflejan la forma en que México vivió esta traumática experiencia que lo colocó en el bando opuesto al brasileño. La reciente gira del presidente Felipe Calderón por América Latina (que sigue a la que hiciera años antes Vicente Fox por Bolivia y Perú), demuestra no sólo el interés mexicano por el gas andino sino también el renovado interés de Tlatelolco por la región, lo que podría implicar nuevos conflictos con Itamaraty.

Sin embargo, han sido las relaciones con Argentina las que subieron de tono con más frecuencia durante la primera gestión de Lula, más allá de las supuestas afinidades políticas a las que éste pueda (a veces) referirse cuando se dirige a Néstor Kirchner. El Ministerio de Relaciones Exteriores argentino se quejó de que Brasil estaba potenciando la Comunidad Sudamericana de Naciones en detrimento del Mercosur y que Brasil intentaba imponer su liderazgo por encima de la voluntad de otros países, como ejemplificaba la iniciativa brasileña en torno al conflicto ecuatoriano, sin contar con sus otros socios regionales. El malestar argentino con Brasil esconde dos tipos de problemas muy distintos. Por una parte, cuestiones económicas, vinculadas a la obtención de ventajas comerciales como contrapartida a la invasión del mercado argentino por

manufacturas brasileñas (como los electrodomésticos de la línea blanca) y, por el otro, la vieja y tradicional rivalidad argentino-brasileña por la supremacía regional. Es cierto que la Argentina no termina de asumir que su situación actual no es comparable a la existente a mediados del siglo pasado, cuando todas las estadísticas la ponían por encima del Brasil. Hoy la situación es la inversa en casi todos los renglones (salvo en el del desarrollo humano) y el gobierno de Kirchner y la sociedad argentina son incapaces de reconocer esta situación y de admitir cuán dependientes son de su gran vecino. Pero es cierto también que la estrategia brasileña en busca del liderazgo también perjudica el entendimiento del Brasil con la Argentina dentro del Mercosur, porque crea desconfianzas que no había por qué alentar. El propio presidente Lula reconoció que advierte "malestar y estancamiento" en el acuerdo regional (GUDYNAS, 2005). Para colmo de males, la Administración Bush reconoció el liderazgo brasileño y afirmó estar dispuesta a trabajar con Lula por la tranquilidad regional.

Esto no oculta que el Palacio San Martín (la sede del Ministerio argentino de Relaciones Exteriores) carece de una política clara hacia el Brasil. ¿Qué quiere la Argentina de su vecino? ¿Hasta dónde se está dispuesto a caminar en su compañía? ¿Es posible pensar en otros aliados continentales, como Chile, Colombia o México? ¿Cuán pragmática y libre de ataduras ideológicas puede ser una política semejante? Entre tanto, las cosas parecen estar más claras en Brasil, aunque las filas de su gobierno son atravesadas por múltiples líneas que expresan puntos de vista e intereses contradictorios sobre la Argentina. Muy ilustrativo de esta situación es el resultado del encuentro entre Kirchner y Lula en Brasilia durante la Cumbre con los países árabes en mayo de 2005. Teóricamente se avanzó mucho en la resolución de temas conflictivos, pero en realidad todo terminó en una *desconversação*⁷. La prueba de que las cosas no fueron tan bien como se dice fue el apresurado regreso de Kirchner a su país y sus declaraciones de que la relación bilateral es muy buena pero que hay disputas por intereses. No fue ésta, por otro lado, la primera vez que Néstor Kirchner faltó a la "foto de familia" final en una reunión realizada en Brasil...

Podríamos decir, por fin, que la obsesión de la diplomacia Lula-Amorim de conquistar un asiento permanente en el Consejo de Seguridad de la ONU es el punto más alto de su complejo de superioridad. Es obvio que esa pretensión, que indispon

⁷ En la cultura política brasileña, "desconversar" se usa para definir una actitud consistente en decir a todo que sí, aunque luego se termine haciendo cualquier cosa menos lo acordado.

automáticamente a la Argentina, mereció su veto inmediato, mas también afectó de forma negativa al conocido orgullo azteca.

Podemos preguntarnos qué significaría ese asiento sin eventual poder de veto, algo que será inevitablemente negado por los Estados Unidos y las otras potencias victoriosas en la Segunda Guerra Mundial. ¿Para qué sentarse en el Consejo de Seguridad de la ONU? ¿Sólo para decir que se es miembro permanente? ¿Brasil podría verdaderamente influir en la política internacional, o por el contrario sería influenciado? Muchas veces parece ignorarse que un asiento en el Consejo de Seguridad implica asumir responsabilidades respecto de decisiones a menudo difíciles de sustentar en la práctica y que tienen un costo real que no está bien claro si el Brasil desea hacer suyo. Máxime para un país como este que tiene serias dificultades para guardar sus costas, que no consigue defender su espacio aéreo o combatir el tráfico de armas y de estupefacientes. La presencia militar brasileña en Haití es el mejor y más polémico ejemplo de ese desfase entre ciertas veleidades de la actual política externa brasileña y los medios de sustentarla. Haití parece ingobernable y nada indica que la misión de paz de la ONU, liderada por tropas brasileñas, tenga reales posibilidades de éxito. En este punto, muchos políticos y algunos militares se preguntan por qué Brasil se lanzó a esa aventura. ¿Para afirmar su liderazgo y justificar un asiento en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas?

La diplomacia de Lula también se perjudica con la falta de una única autoridad. Varios actores pelean por ese lugar, entre ellos Celso Amorim (ministro de Relaciones Exteriores) y Marco Aurelio García (asesor especial del presidente en temas internacionales). Esa duplicidad de mandos dificulta la ejecución de políticas y priva a los profesionales del área de uno de sus mayores ejercicios de vanidad: tener el monopolio en las definiciones diplomáticas. Son conocidos los celos de Itamaraty por la presencia de extraños en su nido. Como si las complicaciones traídas por la existencia de estos dos actores no alcanzaran, un tercer personaje se insinuó, pasando por encima de su ministro de tutela: el secretario general de Relaciones Exteriores [Samuel Pinheiro Guimarães Neto](#). Pero aquí no acaba la cosa: existen desentendimientos también entre Itamaraty y otros ministerios como los de Hacienda, Desarrollo y Agricultura. A veces, da la impresión de que el Ministerio de Relaciones Exteriores pretende jugar su propio juego.

Todos estos contratiempos fueron retirando de la actual política externa brasileña una de sus mayores ventajas: el apoyo de la opinión pública. Cada vez son

más fuertes y frecuentes las críticas a la acción diplomática y si todavía no son mayores es porque hasta ahora el gobierno de Lula viene adoptando una actitud muy correcta en relación a uno de los principales socios de Brasil: los Estados Unidos. El otro, como se sabe, es la Argentina.

Lula versus Chávez

Lógicamente, Venezuela tampoco ha reaccionado bien a las pretensiones de liderazgo brasileño, en la medida que su presidente, Hugo Chávez, que se imagina una especie de reencarnación de Simón Bolívar, alimenta sueños de grandeza, entusiasmado con la riqueza que el petróleo le produjo. Este proceso “bolivariano”, como ha dicho Elizabeth Burgos (2004-5: 205), no pasa de un “*ersatz* de nacional-populismo-etnicista con rasgos neofascistas”, especie de racismo invertido que Chávez promueve como parte de su pretendida revolución continental.

Aunque Lula ha negado realizar esfuerzos por socavar la petrodiplomacia de Chávez, el presidente brasileño ha respondido, paso a paso, a la estrategia de su contraparte venezolana, financiada por el petróleo, para convertirse en el agente de mayor influencia en la región, un papel que Lula cree que le pertenece a él y a servicio del cual ha diseñado un proyecto de poder personal que pretende contrariar, así, las aspiraciones de Chávez de ser la cabeza de la región. Por tras de este intento estaría la preocupación de Lula por la división, sigilosa y en aumento, entre los bloques que favorecen o se oponen a Chávez. Estas divisiones también reflejan actitudes diametralmente opuestas hacia el gobierno Bush, la *bête noire* del venezolano.

En apariencia, las relaciones entre Chávez y Lula son cordiales, pero ocultan una visible competencia por la influencia política y económica en la región. Venezuela ha usado sus ingresos petroleros para ganar aliados, pero Lula está utilizando la diplomacia y su prestigio personal. En una reciente visita a Chile, el presidente brasileño afirmó que concordaba con los dichos del ex presidente chileno Ricardo Lagos en el sentido de que el chavismo (como visión carismática del socialismo) era ilusorio. “Tampoco creo en la existencia del chavismo”, dijo entonces Lula a los reporteros. Y agregó: “en lo que creo es en la existencia de una consciencia sudamericana”.

Al propio tiempo, el presidente brasileño se ha apartado de la visión anti-estadounidense de Chávez para la integración, lo que ha movido a la administración Bush, alarmada por el surgimiento de una alianza pro Chávez y anti Washington en América Latina, a adoptar a Lula como interlocutor privilegiado en la región. Papel que

aceptó complacido el brasileño que, en comentarios hechos antes de salir en gira por Chile y la Argentina, también defendió sus lazos estrechos con Estados Unidos: “cuando somos realistas – dijo – vemos que Estados Unidos tiene una gran importancia para nuestras economías y nos damos cuenta de que es sabio establecer alianzas”.

La visita del Presidente Bush al Brasil el pasado mes de marzo, y el viaje subsiguiente de Lula a Washington, solidificaron la percepción de que el presidente brasileño, que acaba de iniciar una segunda gestión de cuatro años, estaba listo para asumir un perfil más amplio y contrarrestar la imagen de Chávez. Lula ha sido cauteloso para no criticar al líder venezolano de modo personal y hasta lo ha descrito con afecto en ciertas entrevistas. Sin embargo, presente en una cumbre energética en Venezuela, rechazó dar marcha atrás a la alianza estratégica de Brasil con Washington sobre los biocombustibles, siendo censurado por ello, sin ambages, por Chávez.

El proyecto de liderazgo brasileño se torna aún más significativo porque se proyecta sobre un panorama tenso en América del Sur, como indican las situaciones que se viven entre Brasil y Bolivia, Ecuador y Colombia, Argentina y Uruguay, Chile, Bolivia, y Perú.

Conflictos bilaterales nuevos y viejos

Desde que Evo Morales nacionalizó los hidrocarburos en mayo de 2006, sus roces con la estatal Petrobras y el gobierno de Lula han sido constantes, aunque pocas veces tan patentes como en mayo de 2006, dado que la emblemática compañía brasileña fue una de las principales afectadas por la medida decretada entonces. El presidente boliviano anunció la nacionalización en el campo "San Alberto", uno de los más ricos de Bolivia y desde donde Petrobras y sus socios exportan gas natural a Brasil, que fue ocupado de forma sorpresiva en ese momento por el Ejército boliviano.

Dos refinerías, que un año después estuvieron en el centro de controversias bilaterales, también fueron entonces tomadas por los militares bolivianos, habiendo designado el gobierno representantes del Estado en su directorio, aunque luego tuvo que revisar esas medidas para abrir las negociaciones sobre la compra.

La relación se volvió a tensar en septiembre del año pasado, cuando el entonces ministro boliviano de Hidrocarburos Andrés Soliz Rada intentó aplicar una medida, un poco más dura que la que motivó el nuevo conflicto en 2007, contra el negocio de venta de crudo y gasolina de Petrobras. Soliz Rada dimitió el 15 de septiembre de 2006, forzado porque el gobierno de Morales desautorizó su iniciativa tras la reacción de

Petrobras y el enojo de Lula, que amenazó con medidas "duras" si Bolivia continuaba con decisiones unilaterales.

Bolivia y Brasil se encontraron, en mayo de 2007, en el punto más álgido de su enfrentamiento por la nacionalización petrolera anunciada hace más de un año por el presidente Evo Morales y que ha tensado gravemente sus relaciones bilaterales. Aunque Evo Morales intentó minimizar el nuevo conflicto desatado por su decisión de marginar a la petrolera brasileña de la exportación de crudo reconstituido y de gasolinas "blancas" (un negocio de 70.000.000 de dólares anuales), su decisión provocó revuelo y disgusto en Brasil.

Estaba en juego la producción de las dos refinerías de Petrobras en Bolivia, sitas en Cochabamba y Santa Cruz, nacionalizadas hace más de un año y sobre cuyo precio de transferencia al Estado boliviano se planteó una compleja negociación que finalmente se definió por un precio transaccional pero que no conformó a muchos y dejó marcas de incompreensión tanto en Brasilia cuanto en La Paz. En efecto, el acuerdo fue logrado horas antes de que venciese un plazo perentorio fijado por el Ministerio de Minas y Energía brasileño que amenazó recurrir al arbitraje internacional si se mantenían los desacuerdos sobre el precio de las plantas de refino.

Para Evo Morales la pelea era apenas con Petrobrás. Lula, sin embargo, respaldó las advertencias de la empresa, afirmando que la petrolera brasileña no tenía problemas en vender sus plantas, pero que esperaba un precio justo por ellas o en caso contrario acudiría a la justicia para que se respetasen sus derechos. En este mismo sentido, Celso Amorim alertaba sobre un posible "impacto negativo" en la cooperación bilateral a raíz de la medida tomada contra la empresa.

Ecuador y Colombia comparten una frontera de casi 600 kilómetros. En noviembre de 2006, el Alto Comisionado de la ONU para los Refugiados (ACNUR), expresó preocupación por el deterioro de la situación humanitaria en la región fronteriza de ambos países. La agencia informó que sólo en un mes, más de dos mil hombres, mujeres y niños habían debido abandonar sus hogares debido al conflicto en Colombia. De ellos, al menos ochocientos cincuenta habían atravesado la frontera hacia Ecuador, aseguró la ONU.

En otra instancia de este tira y afloja diplomático, Ecuador expresó en septiembre del año pasado ante la Asamblea General de Naciones Unidas su

preocupación por las fumigaciones en cultivos de coca colombianos cerca de su frontera y también pidió a la ONU un estudio del impacto ambiental de las mismas.

Entre Ecuador y Colombia pues (antes mismo de que Rafael Correa ocupase la presidencia del primero de los países citados), se vive una tensa situación. Recordemos en tal sentido que Ecuador llamó en febrero de 2006 en consultas a su embajador en Colombia, luego de que el presidente de este país, Alvaro Uribe, calificara de poco firme la actitud del gobierno de Quito ante los grupos guerrilleros colombianos. La cancillería ecuatoriana señaló entonces en un comunicado que el llamado a consulta tenía “por objeto analizar las declaraciones formuladas por el presidente de Colombia y las relaciones entre los dos países”.

El gobierno colombiano alega que “los terroristas” que actúan en su suelo incursionan en el Ecuador y se esconden allí, contra la voluntad del gobierno ecuatoriano. “Dejen de contemplar (de tener contemplaciones) a esos bandidos, dejen de contemplar a esos terroristas. Ni más faltaba que por ponerse uno de cuidadoso, en una falsa cortesía internacional, dejara de llamar las cosas por su nombre”, afirmó entonces Uribe.

El llamado a consulta del embajador Ramiro Silva del Pozo intensificó, así, la disputa desatada entre ambos países en enero de ese mismo año, cuando aviones militares colombianos violaron el espacio aéreo ecuatoriano durante un operativo contra las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC). La incursión motivó una enérgica nota de protesta por parte de Quito, que amenazó con reducir su personal diplomático en Bogotá si no recibía explicaciones de lo ocurrido. En un discurso pronunciado en Puerto Asís, una localidad cercana a la frontera con Ecuador, el presidente colombiano ofreció entonces “disculpas al gobierno y al pueblo ecuatorianos” por lo que calificó como una violación “involuntaria” del espacio aéreo ecuatoriano, pero acrecentó que las aeronaves militares ingresaron en el espacio aéreo de Ecuador para “evitar que el grupo terrorista FARC, en violación del territorio ecuatoriano, continúe desde esa hermana nación lanzando atentados para asesinar a nuestros soldados y policías”. Ecuador aceptó posteriormente las disculpas de Uribe, pero aseguró que las FARC no operaban en su territorio.

Luego de que el presidente ecuatoriano diera por superado el incidente, las nuevas declaraciones de Uribe y el retiro del embajador ecuatoriano en Bogotá, se volvieron a crispar las relaciones entre los países vecinos que se encuentran en su punto más bajo, luego de la elección de Rafael Correa que ha hecho suya la oratoria encendida

de Hugo Chávez y que, como él, visualiza al presidente colombiano como un personero del gobierno norteamericano en la región.

En tal sentido, “hay un grave malestar en Ecuador con Colombia que se ha ido acumulado en casi una década de desencuentros, no sólo por los recientes traspasos de la frontera. El rechazo proviene, además, de que el gobierno de Uribe parece desconocer las consecuencias del conflicto sobre los países colindantes y da la impresión de no tomar en cuenta los procesos hoy en curso en la mayor parte de países suramericanos, Ecuador en particular, que entrañan opciones políticas distintas a las del gobierno colombiano y que también cuentan con un fuerte arraigo social.”, como afirma Socorro Ramírez (2007).

Es hora de referirnos a la disputa por las “papeleras” (fábricas de pasta celulósica) en la frontera uruguayo-argentina, conflicto que ha creado un ambiente de tensión pocas veces visto entre las dos potencias del Plata, históricamente unidas por estrechos vínculos.

Los planes para la instalación de dos plantas de celulosa en las cercanías de la ciudad uruguaya de Fray Bentos, en las márgenes del Río Uruguay, límite natural entre Uruguay y Argentina, se conocen desde hace aproximadamente cinco años.

En los últimos meses de 2005 el tema comenzó a suscitar enfrentamientos políticos entre los dos gobiernos y movilizaciones de grupos ecológicos y habitantes de la región. El tono diplomático entre los dos países ha llegado a endurecerse de modo inusitado, al punto que Argentina llevó el caso a la Corte Internacional de La Haya, recurso al que la Argentina jamás había echado mano ni siquiera en ocasión de otros conflictos internacionales tanto o más graves que el actual, como el mantenido con Chile por los hielos continentales o el diferendo secular con Gran Bretaña por las Malvinas.

Los actores del caso comenzaron siendo dos empresas: Metsa Botnia, corporación finlandesa que posee cinco fábricas de pasta de celulosa en su país de origen y que planea una inversión de cerca de 1.200.000.000 dólares, y Ence, empresa española y segunda productora mundial de pulpa de eucaliptos, con la que se produce la celulosa de fibra corta. El valor total del proyecto de esta última ronda los 660.000.000 dólares, mas esta firma acabó por desistir de implantarse en las márgenes del río Uruguay, a raíz de los cuestionamientos habidos y trasladó su proyecto al interior del territorio uruguayo. La Corporación Financiera Internacional del Banco Mundial

prestaría, a su vez, una suma adicional total de cerca de 400.000.000 dólares al complejo industrial.

El gobierno uruguayo de Tabaré Vázquez asegura que las papeleras crearán al menos dos mil puestos de trabajo en la zona. Se trata de la más importante inversión extranjera jamás recibida por ese país, de la que resultaría el mayor complejo paplero en la historia del Río de la Plata, con una producción anual de 1.500.000 toneladas de celulosa que doblaría el total producido, por ejemplo, por diez productoras de celulosa argentinas en funcionamiento.

Mientras tanto, la población de la localidad de Gualeguaychú (apoyada luego por la de su vecina Colón), en la provincia argentina de Entre Ríos, se manifestó en contra del proyecto, cortando las rutas de acceso y bloqueando, con la colaboración de “piqueteros”, el flujo turístico argentino hacia Uruguay, así como el paso de camiones. Las protestas fueron avaladas por el gobernador de Entre Ríos, Jorge Busti, mientras el gobierno del presidente Kirchner mantenía un comportamiento contradictorio, tratando de calmar los ánimos, primero, para adherir después a la ola de protestas cuando pareció desbordado por estas y supuso poder extraer rédito político de las mismas.

Según los argentinos, las plantas contaminarán el río, perjudicarán el turismo, fuente básica de empleo en la región, y generarán severos riesgos para la salud. El reclamo argentino se basa en el Estatuto del Río Uruguay, firmado en 1975 por todos los países ribereños (Brasil incluido), que establece un mecanismo de consultas para este tipo de emprendimientos en sus costas que aparentemente no habría sido observado, e invoca principios generales del derecho internacional con arreglo a los cuales “un Estado debe garantizar que sus actividades no causen daño a otros Estados”.

Uruguay y Argentina son países unidos por una cultura común como hay pocos en América Latina. Sin embargo, han acabado por imponerse en las relaciones bilaterales la dureza de los reclamos argentinos a los que los uruguayos han respondido con llamados a “defender la soberanía” y a “no dejarse *patotear*” por el “hermano grande”. Los encontronazos diplomáticos entre el gobierno de Néstor Kirchner y de Tabaré Vázquez produjeron, así, respuestas subidas de tono de ambas partes que contribuyeron más a reavivar sentimientos nacionalistas que a esclarecer beneficios y desventajas mutuos.

Según algunas organizaciones ecologistas, las empresas involucradas tienen varios y graves antecedentes de delitos medioambientales, mientras que para la Corporación Financiera Internacional, brazo del Banco Mundial que opera con el sector

privado, las plantas de celulosa no afectarían el medio ambiente y cumplirían con los requisitos de protección a éste estipulados por la entidad financiera.

En diciembre de 2004, el Banco Mundial, publicó un informe de impacto ambiental y social del proyecto, esperado por Argentina para respaldar su postura. En lugar de eso, el informe sostuvo que no se perturbará significativamente al turismo en las riberas uruguaya o argentina, acrecentando que Uruguay sería beneficiado con la creación de unos siete mil puestos de trabajo.

La Corte Internacional de Justicia, mientras tanto, no se ha expedido sobre el fondo del asunto pero desestimó tanto un pedido de medida cautelar impetrado por la Argentina (que habría implicado la paralización de las obras mientras tramitaba la acción) como la solicitud uruguaya de que se condenase a la Argentina por el bloqueo de los puentes binacionales.

Uruguay, entre tanto, asegura que mantiene las intenciones de dialogar con Argentina, pero que no habrá una negociación plena mientras el presidente Néstor Kirchner siga permitiendo que ambientalistas que rechazan la planta mantengan permanentemente cortado uno de los tres puentes que unen ambas naciones. Estos ambientalistas también realizan bloqueos esporádicos en los otros dos puentes, escogiendo para ello fechas turísticas clave e interrumpiendo el tránsito en las tres vías al mismo tiempo, lo que genera millonarias pérdidas a la pequeña economía de Uruguay.

En abril de 2007, tras una primera reunión en Madrid convocada por un representante del Rey Juan Carlos de España, que se ofreció como mediador en el conflicto, ambos gobiernos definieron un temario para los siguientes encuentros y una metodología, pero no se han registrado cambios en la posición de ambos países. La planta de Botnia, a todo esto, está en sus últimas etapas de construcción y se espera que comience a funcionar en el tercer trimestre de este año.

Según los analistas, en favor de la postura uruguaya cuenta la evaluación del impacto social y ambiental. Asimismo destacan que el proyecto goza de un respaldo político interno que no padece las fisuras que se registran en la Argentina.

Es frecuente escuchar que Chile es un caso aparte en América Latina y que su exitosa trayectoria política y económica provoca celos en la región. Quizá los dos casos más llamativos son Bolivia y Perú, que mantienen con Chile diferendos limítrofes desde la guerra que los enfrentó a fines del siglo XIX y que supuso para Bolivia la pérdida de su salida al mar y para Perú la resignación de Arica y Tarapacá. Es cierto que

la diplomacia personal de la presidente Michelle Bachelet, desde que ésta asumió el gobierno de Chile, ha descomprimido notablemente la tensión entre los tres países. En este punto, sin embargo, la energía (el gas en particular) vuelve a estar presente de una forma clara.

Como sabemos, Bolivia posee importantes reservas de gas, que durante el gobierno de Sánchez de Lozada iban a ser exportadas a través de un puerto chileno. El derrocamiento del presidente y la llegada de Evo Morales al gobierno, después del interregno del presidente Mesa, cambiaron el escenario. La nueva administración ha hecho del nacionalismo una de sus banderas preferidas con el objeto de ganarse el favor popular, de modo que las tradicionales reivindicaciones antichilenas ganaron espacio, a despecho de un discurso menos agresivo, como lo prueba la gran ofensiva de la diplomacia boliviana en numerosos foros multilaterales. En econtextos como éste, lo ideológico suele primar...

Por distintas razones Perú mantiene una postura similar, aunque también son los problemas internos los que impulsan muchas veces la conflictividad con el vecino. En este caso los problemas mencionados son la venta de armas a Ecuador durante la guerra de 1995 y un video sobre Lima y las condiciones de seguridad allí existentes, proyectado en la compañía aeronáutica de capital chileno, Lan Perú, considerado denigrante por los peruanos. La crispación llegó a tal punto, hace dos años, que se suspendieron todas las formas de cooperación bilateral, comenzando por las reuniones 2+2 (ministros de Exteriores y Defensa) que se iban a celebrar. En la OEA el Perú votó en blanco cuando se eligió al nuevo secretario General, mas las aguas parecen estar más serenas después de la llegada de Alan García al gobierno.

Conclusiones

América del Sur es el escenario de dos proyectos conflictivos de liderazgo regional. Nos referimos a los que, a despecho de ciertas afinidades ideológicas y de una retórica “bolivariana” de unidad y “Patria Grande”, defienden, cada uno por su lado, tanto el presidente venezolano Hugo Chávez como su par brasileño Luiz Inácio Lula da Silva. Dentro de este contexto se dan en la región ciertos conflictos bilaterales que permanecen en abierto y que podrían bien jugar un papel revelador respecto de la forma en que ambos proyectos condicionan y alimentan la conflictualidad bilateral en la misma. Por eso, esta comunicación (que consiste en un adelanto de una investigación más vasta actualmente en curso) pretendió dar cuenta del estado actual de esos

contenciosos y evaluar cómo tales proyectos pueden incidir en los procesos de integración regional en curso.

Es obvio que la primera pregunta que surge ante la situación imperante en América del Sur es cuán graves y profundos son los problemas bilaterales. Sin llegar a la explicación brasileña cuando alude a sus diferendos con Venezuela o con Bolivia, de que todo es un invento de la prensa y de que aquí no ha pasado nada, está claro que no estamos al borde de ningún enfrentamiento irreversible, pero que más allá de las cuestiones que provocan las tensiones, en muchos casos hay movimientos de fondo en los que vale la pena reparar. Quizá una de las cosas que más llama la atención en América del Sur es el profundo voluntarismo de la mayor parte de los actores políticos y sociales, empezando por los gobiernos y terminando en los ciudadanos. Ese voluntarismo explica que se planteen los más disímiles proyectos de integración regional o subregional sin discutir previamente sus ventajas y desventajas o qué obstáculos pueden frenar su avance. Una vez más, en la región se impone la lógica de que “si la teoría y la realidad no coinciden, peor para la realidad”.⁸

La lógica de los conflictos es muy diferente. Las quejas de Perú y Bolivia para con Chile responden a cuestiones internas y sirven para ocultar los propios problemas. Sin embargo, en la medida en que se agita el fantasma del nacionalismo, es difícil saber cuáles pueden ser los límites de semejante agitación. Hay otros enfrentamientos, como los de Argentina y Brasil, por ejemplo, que tienen que ver con una agenda histórica de agravios y con intereses divergentes. Argentina no ha logrado digerir el predominio brasileño y se niega a admitir su probable liderazgo. En este, como en otros casos, la cuestión de fondo es la ausencia de mecanismos adecuados para la resolución de las controversias. Distinto es el caso de México: aquí es Brasil quien parece presa de su “solipsismo verde-amarillo”, incapaz de reconocer otra realidad más que la propia.

⁸. Cuando el desbarajuste y el hambre eran mayores en Rusia, Lenin concedió una entrevista a Herbert George Wells. El célebre escritor inglés venía de un viaje por el país y estaba poseído por el pánico. Rusia, revuelta por la revolución, le pareció un navío que se iba a pique. Wells pensó que era testigo del hundimiento no sólo del mayor Estado de Europa, sino también de toda la civilización. Lenin lo recibió afable y cordial. Le hizo sentarse en una butaca, mientras él, siguiendo su costumbre, se sentaba en el asiento de enfrente, respondiendo con calma, en excelente inglés, a las preguntas de Wells. Luego, dejándose llevar más y más por el entusiasmo, empezó a exponerle su plan de electrificación de Rusia. El escritor, que había creado tantas novelas fantásticas, estaba asombrado. Del otro lado de la ventana del despacho se extendía un inmenso país que, según había visto, estaba sumido en el caos. Era presa del hambre, del frío y las tinieblas, los ferrocarriles estaban desorganizados y las locomotoras se oxidaban en las vías muertas. Ignorando todo esto, el jefe de los bolcheviques rusos hablaba, quien sabe por qué, de la electrificación, de tractores y de una nueva industria. Hasta para el escritor de novelas fantásticas esto pareció excesivo y le espetó al “pequeño soñador del Kremlin”: “¡eso no es realista!”, a lo que Lenin le respondió: “¡pues peor para la realidad!” (Conf. H. G. WELLS, 1973: 70-71). Siempre me ha parecido que esta afirmación es la expresión más acabada del voluntarismo político.

Volviendo al voluntarismo, se deja todo librado a la diplomacia presidencial, pensando que la empatía de un líder y la mayor o menor cercanía ideológica pueden resolver las cuestiones pendientes. Pero, como se ha visto en repetidas ocasiones, esto puede invitar a tapar el sol con un harnero.

Más serias son las tensiones entre Colombia, por una parte, y Venezuela y Ecuador, por la otra, que no sólo reactualizan la agenda de los antiguos conflictos fronterizos, sino que superponen el Plan Colombia y la presencia de los Estados Unidos en la lucha contra el terrorismo y el narcotráfico al proyecto bolivariano venezolano (hecho suyo por Rafael Correa), deseoso de expandirse por toda América del Sur.

Argentina y Uruguay están condenados a entenderse sobre el tema de las “papeleras”, mas para que eso ocurra será necesario que los interesados cesen en sus gesticulaciones. El período pre-eleccionario que se vive actualmente en la Argentina no es el mejor para que triunfe el sentido común, pero la mediación española puede ser prenda de acuerdo en un contencioso que, si fuese dejado a la decisión de la justicia internacional, podría acabar teniendo una solución que dejase insatisfechas a ambas partes, sin pacificar los espíritus a un lado y otro del río Uruguay.

Este es un panorama que no debe ser ignorado por los estudiosos de las Relaciones Internacionales y por todos cuantos pretendan tener en cuenta la actual situación en América del Sur. No se trata de dramatizar sino de poner de resalto una serie de problemas reales, que no dejan de incidir en cualquier política concreta que se dirija a la región. Quien desee estar presente en los temas sudamericanos deberá diseñar sus políticas en función de la coyuntura regional descrita y de los valores que están en juego allí. Es de eso de lo que se trata en situaciones tan complicadas como la presente, donde cada vez más el subcontinente deja de tener esa faz homogénea que muchos quieren encontrar en él.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

BURGOS, Elizabeth. 2004-5 “¿Revolución, nacional-etnicismo, fascismo?”, *Encuentro* (Madrid), nº 34/35(Otoño-Invierno), p. 204-213.

ELIAS, Jorge. 2004. “Rosario Green: la unión sudamericana es sólo una quimera”, *La Nación* (Buenos Aires), 15/12/2004.

- GUDYNAS, Eduardo. 2005. "Acuerdos sociales y estancamiento comercial", *Tercer Mundo económico*, n° 194 (julio), Accesado el 21/05/2007 en: http://www.redtercermundo.org.uy/tm_economico/texto_completo.php?id=2798.
- RAMIREZ, Socorro. 2007. *Colombia frente a Ecuador: de hermano mayor a vecino amenazante*. Accesado el 21/05/2007 em: <http://www.voltairenet.org/article137690.html>.
- RODRIGUES, Nelson, 1996, *A pátria em chuteiras. Novas crônicas de futebol*. San Pablo: Companhia das Letras.
- ROJO, Raúl Enrique. 2006. "A (suposta) guinada a esquerda da América Latina", in: Fernando Schüler y Marília Barcellos (compiladores), *Fronteiras: arte e pensamento na época do multiculturalismo*, Porto Alegre: Editorial Sulina y Telos, p. 39-55.
- ZERMEÑO, Sergio. 1989. "El regreso del líder: crisis, neoliberalismo y desorden", *Revista Mexicana de Sociología*, México, v. 51, n° 4, p. 115-150.
- WELLS, Hebert G. 1973 *Rusia en tinieblas* [1920], Buenos Aires: Crisis.