

# LA DISTORSION DEL NACIONALISMO EN AMERICA LATINA Y SUS POTENCIALES AMENAZAS A LA SEGURIDAD HEMISFERICA

Jorge Lázaro Geldres\*

## Resumen Ejecutivo

Tres factores han motivado la proliferación de los estudios sobre el nacionalismo y su influencia en la vida internacional: las consecuencias de la desintegración de la Ex Unión Soviética; el conflicto de los Balcanes y la propagación universal de la modernidad, es decir, la difusión de sus expresiones más concretas en la relación interestatal; la promoción de la democracia representativa y la economía de libre mercado.

Consecuentemente en los últimos años han sido materia de una gran atención diversos enfoques relacionados con la amplia temática de las proyecciones del nacionalismo en la vida contemporánea de los Estados. Así tenemos por ejemplo aquellos que analizan sus imbricaciones y eventuales complementariedades con el liberalismo<sup>1</sup>; los que reconocen su influencia decisiva en el proceso de integración de la Unión Europea<sup>2</sup>; los que plantean su relación con la modernidad<sup>3</sup>; los que analizan el contexto histórico de su emergencia<sup>4</sup> los que lo han clasificado de acuerdo a diversas tipologías<sup>5</sup> y aquellos que inciden en sus manifestaciones violentas sobre todo cuando está asociado con la cuestión étnica<sup>6</sup>.

---

\* Licenciado en Relaciones Internacionales. Magister en Relaciones Internacionales y Gestión Pública Externa en la Pontificia Universidad Católica del Perú.

1 TAMIR, Yael. **Liberal Nationalism**. Princeton University Press, 1993.

2 HOFFMANN, Stanley. "Thoughts on the French Nation Today". en: **Daedalus, Journal of the American of Arts and Sciences**. Summer 1993, p.63. MANN, Michael. "Nation-State in Europe and other Continents: Diversifying, Developing, Not dying". "The Nation-State is thus not in any general decline, anywhere. In some ways, it is maturing". p. 118. en: **DAEDALUS, Journal of the American Academy of Arts and Sciences**. Summer 1993.

3 GELLNER, Ernst. **Nations and Nationalism**. Oxford: Basil Blackwell, 1993.

4 HOBBSBAWM, Eric. **Nations and Nationalism**, Cambridge: University Press, 1990.

5 ALTER, Peter. **Nationalism**, London: Edward Arnold, 1991. MOMMSEN, Wolfgang, "The Varieties of the Nation State in Modern History: Liberal, Imperialist, Fascist and Contemporary Notions of Nation and Nationality", MANN, Michael, en: **The Rise and Decline of the Nation State**, Oxford: Basil Blackwell, 1990.

6 "Ethnic Nationalism and International Conflict. The Case of Serbia". GAGNON, V.P. **International Security**, Winter, 1994/95, Vol.19. No.33 pp. 130-166. EVERA, Stephen van "Hypotheses on Nationalism and war". **International Security**, Vol.18, No.4. Spring 1994, pp. 5-39.

Aunque existe un interesante y reciente estudio sobre la génesis del nacionalismo en el Hemisferio<sup>7</sup>, muy pocos han tratado de inquirir en la influencia del nacionalismo -o sus distorsiones- en el novedoso proceso de cooperación en el Hemisferio cuya expresión más acabada es la Declaración y el Plan de Acción aprobados en la Cumbre de las Américas. Por lo tanto sería conveniente explorar la posibilidad que tendría el nacionalismo distorsionado de convertirse en un factor disfuncional en las relaciones hemisféricas en tanto y cuanto puede afectar negativamente el cronograma establecido para dar cumplimiento al Programa de Acción de la Cumbre.

En este ensayo se ha reflexionado alrededor de tres cuestiones puntuales: la posibilidad de la emergencia de un nacionalismo distorsionado que pueda manifestarse de manera violenta; las características que tendría y la forma que podría afectar la seguridad hemisférica.

La hipótesis resultante sugiere que el nacionalismo distorsionado es un instrumento que utilizan las elites políticas e instituciones que tienen capacidad para ejercer poder cuando perciben que la modernidad -expresada de manera institucional y concreta en la Declaración y Plan de Acción de la Cumbre de las Américas- puede afectar sus intereses particulares. Por ello necesitan crear en la población la imagen del enemigo externo a fin de legitimar una estrategia belicista en el exterior, acompañada de medidas internas complementarias (económicas, culturales, políticos) que en su conjunto generan inestabilidad, afectando en última instancia, la seguridad hemisférica.

Asimismo, se incluyen algunas sugerencias a fin de abordar este potencial problema dentro de las tareas que tendría la futura Comisión de Seguridad Hemisférica de la Organización de los Estados Americanos (OEA) creada por la Resolución AG/RES.1353 en la Asamblea General realizada en Haití.

No se parte de ningún prejuicio frente al nacionalismo, es decir no se le censura por principio. Es más, compartimos el criterio metodológico de Ernst Haas<sup>8</sup> en su excelente estudio sobre la materia, en el cual se abstiene de anticipar con juicios de valor negativos los efectos del nacionalismo, y más bien está abierto a sus influencias, en especial aquella que hace del nacionalismo, en determinadas circunstancias, la mejor vía de adaptación a los desafíos de la modernidad.

### Unas breves palabras sobre las Elites Políticas

Este breve ensayo analiza la forma en que determinado tipo de nacionalismo se expresa políticamente hoy en día como respuesta al proceso de la "modernidad institucional" (democracia y libre mercado) en el hemisferio. Pero también trata sobre las elites políticas

---

7 ANDERSON, Benedict. **Imagined Communities**, 2da edición. London, Editorial Verso, 1994. Es un documentado y notable estudio sobre el proceso de gestación y consolidación del nacionalismo en el Hemisferio occidental. La tesis central de Anderson afirma que si bien los nacionalismos de nuestro hemisferio -incluidos los de América Latina-, comparten muchas características con los de Europa, también poseen marcadas diferencias. La principal es la ascensión del grupo criollo al poder en América Latina antes que en Europa, lo cual define el sesgo político y social del libro.

8 HAAS, Ernst. "Nationalism: An Instrumental Social Construction" en: **Millenium: Journal of International Studies**, 1993, Vol.22, No.3, p. 513.

y su recurso a esa clase de nacionalismo. Aunque el comportamiento de las elites políticas en América Latina, por su actualidad, necesitaría de un ensayo aparte -que me parece además muy necesario en la presente coyuntura- creo apropiado unas palabras, suscintas, introductorias, sobre ellas, sin ningún afán de agotar el tema o delimitarlo.

El proceso de la modernidad -o de la post modernidad para algunos- en América Latina, ya sea por acción de los partidos políticos o de las élites políticas, han impulsado profundas reformas económicas y viene promoviendo un sistema de democracia representativa que con diferentes variantes y matices, ha servido para dar legitimidad a dichas reformas.

Ambas facetas de la vida política contemporáneas de América latina son los pilares de un proceso inacabado que para consolidarse requiere, en algunos casos, de las denominadas reformas institucionales- en lo político: reforma del sistema educativo, del poder judicial y de otros sectores del estado; en lo económico: reducción de costos excesivos de producción, eliminación del déficit comercial i, e- y, en otras, incentiva al Estado para afianzarse en su nuevo rol promotor de la economía, aunque diversos problemas de naturaleza endógena, hacen que fortalezca y refuerce su rol como garante de la seguridad ciudadana.

Aun cuando la influencia del sector externo ha jugado un rol preponderante en muchas de las recientes transformaciones de las sociedades. Dependen básicamente de la forma como se plantea la relación entre el Estado y la ciudadanía. Es esta relación la que determina no solo la profundización de las reformas, los eventuales retrocesos o los cambios profundos.

Para conocer una mayor precisión la naturaleza de esta relación se necesita de ciertas categorías analíticas que nos facilite el análisis y nos permita diagnósticos más completos.

Por el lado de la población -es decir de los ciudadanos con capacidad de voto- tenemos una categoría muy útil denominada "Sociedad Civil". Este término es mucho más rico -aunque no la ha desplazado totalmente- que la categoría "clase social" ya que, no solo supera las limitaciones resultantes de agrupar a la sociedad en determinados grupos sociales en base a ideologías o intereses políticos excluyentes entre sí o antagónicos, cuyo fundamento primario reside en su posición en el proceso productivo. Por el contrario, la categoría "sociedad civil" incluye a una variedad de actores sociales heterogéneos, con diversidad de intereses, cohesionados alrededor de objetivos comunes- defensa de la propiedad, de los derechos humanos, mayor transparencia en la administración de justicia- los cuales tienen la característica de cautelar tantos intereses individuales como colectivos.

De otro lado, la "sociedad civil" posee, o puede poseer, la misma capacidad de cambio y de rebeldía que tradicionalmente se le atribuía a una sola clase social en particular, con la diferencia que su protesta se canaliza por los canales aceptados por la vida democrática evitándose de esa manera una violencia irracional que solo tendería a crear caos y desconcierto. Asimismo, la categoría "sociedad civil" tiene una gran versatilidad ya que permite englobar, por ejemplo, a la "biopolítica" término acuñado por Heller y Feher para sintetizar, entre otras cosas, las estimulaciones tesis de Michael Foucault acerca de la gran influencia que ejercen en la política, el medio ambiente, los aspectos relacionados con el género y las cuestiones étnicas y raciales.

Sin embargo por el lado del Estado o de quienes ejercen el poder dentro y fuera de

él, no se cuenta con una categoría de similar funcionalidad y ductibilidad. En este ámbito se tiene que hacer frente a una disyuntiva que nos presenta la posibilidad de escoger entre dos conceptos: "clase política" o "elite política". El asunto no es tan fácil ya que se requiere no solo hacer un prolijo repaso de los aportes de Pareto, Gaetano Mosca y Wright Mills sino también analizar la evidencia empírica que nos presenta la actual situación latinoamericana.

Klaus Von Beyme, distinguido politólogo alemán, es el autor de un estudio pionero acerca de los avatares que uno encuentra cuando se trata de esclarecer la vigencia de la clase o de la elite política contemporánea. Aunque su estudio está circunscrito al ámbito europeo y más específicamente al contexto de Alemania, resulta de mucha utilidad por que sugiere que en la época actual se necesita de un esfuerzo teórico adicional para determinar cual de los dos es el más apropiado y posteriormente proceder a darle un contenido adecuado en función de la temática y de la coyuntura histórica.

Como en este caso, el campo de estudio es América Latina, se ha optado por la categoría "elite política" por que nos parece mucho más flexible para explicar los cambios en la correlación de fuerzas dentro del propio Estado así como para identificar con mayor precisión las empatías o los desencuentros de este con la sociedad civil. La elite política está conformada por diversos grupos de interés políticos, militares, periodistas, empresarios, intelectuales con acceso a una parte del poder o capacidad de influencia. Es una suerte de cordón umbilical entre el estado con poder y como ente regulador de la vida social y la sociedad civil como fuente legitimadora del poder. De otro lado, la presencia de elites políticas no está reñida con la existencia de partidos políticos; aunque en épocas de crisis de partidos, mantienen su vigencia por que no necesariamente dependen de una ideología o de una doctrina para actuar. En situaciones extremas, en las que no aparece clara una configuración de poder o se empieza a producir cambios de fuerza ideológica para orientar su actividad hacia la acción política.

Premunidos al menos de estas tres categorías, debemos acercarnos a la realidad latinoamericana para tratar de entender por ejemplo, entre otros asuntos de crucial importancia, bajo que circunstancias podría darse un potencial conflicto interestatal en la región. El ensayo que sigue a continuación es solo el primer esbozo de una tarea mucho más amplia que requiere de un ejercicio innovador de mayores alcances, para tratar de entender una realidad latinoamericana cuya simplicidad aparente nos invita a una aceptación tácita de lo que percibimos, pero que, al mismo tiempo, por sus intempestivas variaciones indica que estamos frente a una urdimbre de relaciones políticas complejas y por momentos imprevisibles.

### **Las tesis generales**

Las tesis más extendidas para entender el fenómeno del nacionalismo han partido de dos ópticas principales. La primera, que denominaremos como la de la EXTINCIÓN se apoya en una perspectiva histórico-social sustentada en una aplicación concreta de las denominadas leyes de la historia. Afirmaba que el nacionalismo era un movimiento social cuyo periodo de vida no podía extenderse más allá del advenimiento de la sociedad industrial. Fue Carlos Marx<sup>9</sup> quien al observar la vitalidad y profusión de los intercambios co-

---

9 MARX, Carlos. *El Manifiesto Comunista*. Editorial Progreso, 1970.

merciales en los albores del capitalismo y sobre toda la necesidad de contar para la producción en masa de materia primas provenientes de diversas partes del mundo, pensó que la dislocación de la industria podría terminar erosionando paulatinamente el sentimiento nacional.

De esta visión se han derivado otras vertientes más contemporáneas. Tenemos por ejemplo las tesis de Eric Hobsbawm<sup>10</sup> en el sentido que la presencia del nacionalismo corresponde a un determinado momento histórico concreto; el nacimiento de la sociedad industrial y, ya encontrándose la sociedad internacional en la era post industrial lo más lógico es que el nacionalismo empiece a extinguirse. Muy cercano a sus tesis tenemos a Ernst Gellner quien afirma que el nacionalismo es el heredero de la sociedad industrial ya que ese tipo de sociedad dependía de la existencia de una cultura común, de un lenguaje y de un código cultural ampliados.

Compartiendo muchas de las tesis de Hobsbawm y Gellner pero con su análisis más circunscrito al Tercer Mundo está la perspectiva de Samir Amin<sup>11</sup> quien afirma que la creación de los estados africanos y la emergencia de sentimientos nacionalistas fue el resultado de una acción expresa y planificada de las potencias coloniales con fines de dominación.

La segunda óptica es aquella que denominaremos de la VITALIDAD. Rescata la vigencia del nacionalismo y le reconoce una influencia decisiva en las relaciones internacionales contemporáneas. Entre sus más connotados exponentes tenemos a Liah Greenfeld<sup>12</sup> quien refuta las tesis de la EXTINCION. Sugiere que el nacionalismo, por nacer de sentimientos religiosos muy arraigados, es anterior a la revolución industrial y si bien se originó en una época de efervescencia religiosa está más ligado a un sentimiento de dignidad. De otro lado, niega la supuesta contradicción entre globalización económica y nacionalismo y más bien partiendo de la experiencia de la UE habla de una amplia compatibilidad.

En la misma línea de aquellos que cuestionan la pretendida disfuncionalidad del nacionalismo en la propagación de las ideas liberales. Yael Tamir considera que el nacionalismo no necesariamente es una concepción antagónica al liberalismo. Afirma por tanto que "los liberales pueden aceptar la importancia de la pertenencia, de la membrecía y de las filiaciones culturales, sin abandonar su compromiso con el pluralismo y los derechos individuales" y que al mismo tiempo "los nacionalistas pueden apreciar el valor de la autonomía personal y los derechos individuales"<sup>13</sup>.

---

10 HOBBSAWM. *Ob. Cit.*

11 AMIN, Samir. *Maldevelopment*. United Nations University, 1990.

12 Liah Greenfeld afirma que no necesariamente puede estar en contradicción con la expansión del capital o la universalización de los mercados. Toma como ejemplo un rol fundamental en el diseño de las instituciones y cuando estas han intentado afectarlo, las naciones se han expresado a través de referendums u otros medios para dejar sentir su presencia. Aunque esta afirmación parte de la experiencia europea, es útil, en tanto y cuanto, reconoce que la nación como tal -es decir como conjunto de toda la sociedad civil- reacciona con caracteres positivos (de afirmación) frente a una tarea conjunta que se asume benéfica para el conjunto (la integración). En: "Transcending the Nation's Worth", in: *Daedalus*, Summer 1993. p. 57.

13 TAMIR, YAEL. *Op. Cit.*

## EL NACIONALISMO Y LA COOPERACION INTERESTATAL EN LA PRACTICA INTERNACIONAL

Para los efectos de este trabajo se ha puesto el énfasis en el rol que ha desempeñado el nacionalismo en el proceso de cooperación interestatal que ha experimentado la unificación europea. Lo importante a rescatar es que el nacionalismo o las expresiones de la identidad nacional han influenciado de manera notable la tarea de la integración y la unificación, sobre todo, cuando la Comunidad Europea en la búsqueda de formas de cooperación más estrechas que conlleva la supranacionalidad de algunas funciones clásicas de los Estados decidió pasar de la integración a la unificación a través de varios mecanismos, a saber: El Tratado de Maastricht suscrito en diciembre de 1991 que busca darle el control a la Unión Europea en todas las áreas de política: el acatamiento de la legislación emitida por la Corte Europea de Justicia; el Acta Europea Unica de 1986 que se suponía sería totalmente implementada al 31 de diciembre de 1992 y el Sistema Monetario Europeo (EMS) que traslada algunas funciones de política monetaria a la Unión Europea.

Es más, el nacionalismo, lejos de ser la fuente antagónica de la cooperación, ha jugado un rol preponderante en el proceso mismo de creación de la Comunidad Europea si tenemos en cuenta que fue el Presidente Charles de Gaulle quien al observar luego de la Segunda Guerra Mundial la pérdida de poder relativo de Francia promovió con mucho ímpetu la integración europea<sup>14</sup>.

Este proceso de integración hacia formas no definidas (federalismo o el estado único) ha llevado a reconocer la vigencia del rol del Estado-Nación y del nacionalismo. En ese contexto, Michael Mann.<sup>15</sup> conocido tratadista del tema, afirma que es muy prematuro hablar de la extinción del Estado-Nación y que, en el peor de los casos, este se encuentra actualmente en un proceso de maduración. En consecuencia el futuro de la Unión Europea no puede ser visto con un sentido unilineal y que, en la dinámica Estado-Nación vis a vis la profundización de la integración, las opciones pueden ser variadas.

Como se puede apreciar, salvo el nacionalismo étnico utilizado como recursos por ciertas elites en los Balcanes con clara intención política, el nacionalismo ha desempeñado un rol constructivo en la integración europea, ya sea estimulandola o llamando la atención acerca de los métodos o las velocidades de la unificación.

## EL NACIONALISMO Y SUS DISTORSIONES EN AMERICA LATINA

Un análisis comparativo entre las diferentes tesis generales, la evaluación del rol del nacionalismo<sup>16</sup> en los procesos de cooperación interestatal y la casuística del comporta-

14 "European integration was initiated by the Fourth Republic, both as the best way to defend French interest now that France had slipped in rank and power, and as bold endeavor in reconciliation (with Germany) and cooperation worthy of French ideals". HOFFMAN, Stanley. "Thoughts on the French Nation Today" en: *DAEDALUS, Journal of the American Academy and Sciences*. Summer 1993, p. 69.

15 MANN, Michael, *Op. Cit.*

16 Hay diversas definiciones de nacionalismo y de nación. Aquí consignaré la que me parece la más integral: La Nación: "is an imagined political community and imagined as both inherently limited and sovereign. It is imagined because the members of even the smallest nation will never know most of their fellow members,

miento de los Estados en la vida internacional, nos lleva más bien a una posición intermedia, la misma que aunque recoge elementos comunes tiene caracteres distintivos; afirma la vitalidad del nacionalismo y su influencia en la política mundial y, lo que es más importante le reconoce su naturaleza esencialmente política, vale decir es un recurso utilizado por actores políticos de fines similares a otros que pugnan por el poder. Entonces, lejos de adoptar posturas absolutas podemos hablar- siguiendo a Hall<sup>17</sup> -cada uno con sus características específicas y en función de la región y a las condiciones históricas. Asimismo se parte de la premisa que, a pesar de reconocer la diversidad, hay un elemento común a todos ellos; los nacionalismos, antes que fenómenos espontáneos, responden fundamentalmente a motivaciones políticas y por tanto están unidos por un cordón umbilical con el poder o a la lógica de la pugna por acceder a él.

En ese contexto, para entender el nacionalismo y/o sus distorsiones en América Latina, no se debe partir de definiciones preconcebidas sino hacer un análisis de la evidencia empírica dada por las actividades que las elites políticas y sus instituciones asociadas, desarrollan a lo largo de un período determinado, lo cual nos podría orientar con respecto a sus verdaderas intenciones políticas.

Tomando como punto de partida las premisas anteriormente expuestas, se puede establecer diferencias entre un nacionalismo de origen positivo y otro que es distorsionado.

### **El Nacionalismo desde una Perspectiva Positiva**

El nacionalismo, en el mejor de los casos, debe servir como racionalizador de la modernidad, es decir ser un instrumento para que una nación se reafirme a sí misma frente a los demás, pero no para agredir o para canalizar reivindicaciones que someten a dura prueba la seguridad hemisférica. Rescata la herencia étnica afirmandose en la riqueza de la diversidad y en su simbiosis, sin exclusiones de ninguna índole. El nacionalismo, en todo caso, significa la cohesión en la búsqueda de la defensa colectiva frente a elementos disfuncionales que si bien pertenecen a la modernidad representan sus elementos negativos. El nacionalismo -como racionalizador de la modernidad<sup>18</sup>- debería proteger a la colectividad nacional antes que inducirla a enfrentamientos con otro, vía el conflicto armado.

### **El Nacionalismo Distorsionado**

Se ha afirmado y con razón que los términos concretos de la modernidad<sup>19</sup> -es decir la promoción de la democracia y la economía de mercado- han afectado en dos niveles a

---

meet then, or even hear of them, yet in the minds of each lives an image of their community". p. 6. Anderson. **Op. Cit.**

17 HALL, John. "Nationalism Classified and Explained". en: **DAEDALUS. Journal of the American Academy of Arts and Sciences**. Summer 1993. p. 1.

18 "Rationalisation means integrating diverse ways of perceiving into a single social vision and to make vision coherent with a set of institutions. This integration can be brought about a variety of elite cultures, not merely the West's. while also showing that the West's way of doing this is unique and probably more effective than the ways of other cultures". HAAS, Ernst B. **Op. Cit.**

19 En lo que respecta a la modernidad seguiremos la definición de Alain Touraine: "En su forma más ambiciosa, la idea de modernidad fue la afirmación de que el hombre es lo que hace, que, por tanto, debe existir una

los países en desarrollo; el primero establece un nexo que los vincula a través de la aplicación de programas económicos liberales-ortodoxos negociados con el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial. El segundo, tiene mas bien un carácter diferenciador y representa la forma concreta en que cada país -gobierno y sociedad civil- reaccionan de manera específica frente a la modernidad. Es en este nivel donde cabe la posibilidad que se presenten las expresiones distorsionadas del nacionalismo, las que a su vez, requieren de un tratamiento adhoc en cada caso. Es decir no se puede hacer el mismo diagnóstico en los Balcanes que en América Latina, aunque se requiere analizar ambos casos a la luz de los desafíos de la nueva situación de la economía mundial y de los cambios en las capacidades de las potencias ocurridos después de la guerra fría.

A fin de determinar la posibilidad de la emergencia de distorsiones al nacionalismo, lo primero sería explorar metodológicamente acerca de que tipo de nacionalismo existe en América Latina o en todo caso la posibilidad de la emergencia de un nacionalismo distorsionado. Si partimos de la presencia de un interés político en todo afán o prédica nacionalista, podríamos considerar que una distorsión consciente, resulta de la acción premeditada de ciertas elites políticas o instituciones de poder para generar sentimientos de animadversión y de revancha frente a otro país. En ese sentido esa desviación del nacionalismo expresa en el plano cultural la presencia de intereses políticos concretos. En la actual coyuntura, la globalización de la economía ha influenciado a personas e instituciones en América Latina de varias maneras pero, una de las formas más concretas, ha sido el incremento de la capacidad de consumo por diversos medios, especialmente por el aumento y la diversificación de la oferta de productos. Por tanto, en este momento, donde la modernidad ha tocado de manera muy concreta -via el consumo- a millones de personas, es muy difícil que sentimientos nacionalistas puedan nacer espontáneamente, desde las masas, como un proyecto colectivo. Pudiera ser que en una época de crisis profunda, la sociedad civil, en ausencia de soportes ideológicos, recurra al nacionalismo como la vía más idónea para protestar, habida cuenta de su capacidad para aglutinar el descontento colectivo. Sin embargo, en esta época de ampliación del consumo y de expectativas creadas alrededor de la eficacia del mercado como organizador de la satisfacción de las necesidades, es muy prematuro anticipar un rol descollante del nacionalismo como fuerza política.

Sin embargo, aquellas elites que en condiciones anteriores, diferenciadas y por tanto conflictivas con la praxis de la modernidad, han obtenido beneficios económicos o de posición en el esquema de poder vigente pueden ver afectadas sus ventajas por la presencia paulatina de la modernidad que se inicia de forma institucional con la implementación de un programa económico liberal-ortodoxo. En esas circunstancias no tiene más alternativa que diseñar una estrategia que les permita mantener esas ventajas sin colisionar con la población y mas bien promoviendo su apoyo. Esta es la génesis del nacionalismo distorsionado. El peligro radica en que estas elites al estar en el poder tienen todos los medios para exacerbar los ánimos del pueblo y aglutinarlos en una pretendida defensa del territorio o reivindicaciones que desde el punto de vista del derecho y la historia no tienen ningún asidero.

---

correspondencia cada vez más estrecha entre la producción, mejorada en su eficacia por la ciencia, la tecnología o la administración, y la organización de la sociedad, regulada por la ley y la vida personal, animada por el interés, pero también libre de todas coacciones". TOURAINE, Alain. "Crítica de la Modernidad". **Temas de Hoy**. Ensayo, 1993. p.13.



Se genera entonces un nacionalismo distorsionado que es agresivo, que no nace del consenso espontáneo de la sociedad civil, y es la resultante más bien, de la negativa de una elite y de ciertas instituciones en el poder a seguir el proceso de adaptación los cambios internacionales y a implementar una nueva agenda hemisférica<sup>20</sup>. Esta oposición no parte de una cuestión de principio (doctrinaria) ni es un cuestionamiento integral, de ideas y propuestas. Por el contrario, aunque posee una lógica propia, apela a la imagen de una amenaza real o potencial proveniente de un país limítrofe. Con este elemento de mediación, se busca cohesionar a la población para que pueda legitimar el uso de diversos recursos -incluida la fuerza- en defensa de intereses particulares que están encubiertos en presuntos intereses nacionales. Este procedimiento es dañino por una razón fundamental de carácter interno: obstruye el libre juego democrático ya que condiciona cualquier otro tipo de prédica o plataforma política a la utilización de elementos nacionalistas puesto que el objetivo es anclar toda la vida política alrededor de una reivindicación que carece de fundamento jurídico. Esto no los inhibe de adaptarse a las reglas del juego democrático en los procesos electorales. Aun en esas circunstancias, como tiene un objetivo político preestablecido, la democracia lejos de ser un fin, es solamente un instrumento.

### **Como se elabora el Nacionalismo Distorsionado**

Hay dos formas de apelar al nacionalismo para distorsionarlo: la reminiscencia y búsqueda de un pasado glorioso que se quiere restablecer o, la necesidad de crear un proyecto de gloria que supla a un pasado de perdedores a fin de crear una nueva identidad nacional.

Esta última es acogida por una elite que se atribuye a sí mismo el derecho o la facultad de crear una nueva nación forjando supuestamente con elementos novedosos la nueva identidad nacional. No cree que haya existido un pasado glorioso y más bien acusa a las clases, a los grupos políticos tradicionales y a la burocracia haber confabulado para la hechura de un pasado deshonroso evitando así la cohesión de la nación.

Se presenta entonces la élite como una fuerza que se autoimpone la misión liberadora buscando del pueblo una legitimidad gratuita. Esta es la manera más adecuada de esconder sus intereses políticos y su afán de poder. El método es bastante simple: establecer una suerte de identidad entre los valores nacionales y los valores que dice esgrimir un grupo en particular.

### **El nacionalismo distorsionado y la modernidad**

La transición total de un país hacia la «modernidad institucional» conlleva una desestructuración económica, social y política, es decir se dan cambios cualitativos en los

---

20 «Desafortunadamente, desde el primer mes del año en curso, el Ecuador se vio inmerso en un conflicto de límites que no provocó. En estas condiciones las instituciones públicas debieron reajustar algunos proyectos en ejecución, dada la restricción de recursos motivados por la emergencia nacional. El gobierno realiza esfuerzos para que todos los programas y proyectos se ejecuten con eficiencia a pesar de las necesarias adecuaciones del caso». Informe acerca del Seguimiento del Plan de Acción de la Cumbre de las Américas. Ministerio de Relaciones Exteriores. República del Ecuador.

pesos específicos en los grupos de poder (a veces desplazamientos). El primer paso es la aplicación de un programa económico ortodoxo y otras medidas de apoyo cuyo éxito depende de la existencia de una estructura política que lo haga viable. En la práctica son dos las opciones: la primera es adecuar la estructura política a fin de mantener el control social del programa (Brasil, Argentina, Perú) o, la estructura reacciona y busca mantenerse vigente por que encuentra muy difícil asumir en su plenitud todos los elementos del programa por que puede afectar sus intereses. Ante esa posibilidad, los que dominan la estructura política requieren legitimarse y la única forma es aglutinando al país no en función de una crítica a las medidas sino creando la ficción de la amenaza de un enemigo externo.

Con esa lógica, el nacionalismo distorsionado de las elites en América Latina se convierte en un formidable adversario de la promoción de la modernidad cuya expresión más concreta en el Hemisferio es la Declaración y el Programa de Acción de la Cumbre de las Américas. Por la multidimensionalidad de los temas (políticos, comerciales, financieros) la Cumbre de las Américas es una correa de transmisión de carácter institucional que no deja fuera de su agenda ninguna actividad o esfera susceptible de influir con peso específico las relaciones contemporáneas entre los estados del hemisferio. En este proceso los conflictos son por definición disfuncionales ya que pueden hacer peligrar tanto los procesos negociadores orientados a logro del Mercado Unico para el año 2000 como interrumpir o alterar el flujo de los capitales y de la inversión extranjera directa hacia América Latina.

### **El Nacionalismo distorsionado y la Lógica del Conflicto**

El nacionalismo distorsionado hace que un país se defina positivamente a través de la calificación negativa de otro país<sup>21</sup>. Este, se convierte entonces, en la peor forma de afirmar la identidad nacional, por que requiere mantener a toda costa una imagen negativa del otro país, que no puede corregirse sino afirmarse permanentemente. Sin embargo dentro de la democracia este argumento puede ser percibido en su verdadero contexto y no son pocos los que piensan que no se trata de un fenómeno de generación espontánea o que sea inevitable el revanchismo belicista. Por el contrario, coinciden en que todo proyecto de búsqueda de identidad por negación de un tercero «implica siempre un ejercicio del poder»<sup>22</sup> que lleva a la elite y sus instituciones asociadas a esquivar la opción correcta para plantear la identidad en términos positivos: desde su propia sociedad, promoviendo la participación, favoreciendo una mayor democratización y permitiendo la creación de riqueza y una justa distribución de la misma.

21 «Sin la mediación de la imagen de Fujimori, la identidad del Perú también es definida negativamente. Las metáforas morales lo identifican como país «mentiroso», «traidor», «oportunista», «narcopais»; las históricas como «antiguo invasor»; las animales como «gallinas»; las militares como un «militarismo devorador». Pero el Perú, tiene también, según las caricaturas una identidad positiva: el ser un factor de unión del Ecuador. «Metáforas sobre la Identidad ecuatoriana (A propósito del libro Imágenes)» SILVA, Erika. en: *Meridiano*, julio 17 de 1995. p. 6.

22 «Esta coyuntura ilustró un aspecto central de la identidad, y es que esta implica siempre un ejercicio de poder. Desde las más altas esferas del estado se intentó crear una nueva identidad, forjar un nuevo concepto de país perdurable más allá de la coyuntura bélica, con miras a reforzar un proyecto político. En tercer lugar, las metáforas construidas por medio de caricaturas y graffitis en el libro Imágenes, expresan fundamentalmente un sentido de identidad dominante, es decir, aquella identidad forjada como proyecto de Estado y orientada por un tipo de selección histórica-cultural acorde a los intereses dominantes». SILVA, Erika. *Op-Cit.*

Una vez que la elite ha echado andar la voragine delã nacionalismo distorsionado es difícil que de marcha atrás,ã especialmente en la actual coyuntura, ya que en el proceso ha incurrido en algunas hipotecas, tanto de imagen externa como de manejo interno. En aras de su propia supervivencia debe aferrarse a el, sin claudicar. Sabe que en el corto plazo los países del entorno inmediato pueden diferenciar entre el discursoã justificatorio-demagógico y la realidad en su forma y esencia, por lo que pueden considerar que los objetivos particulares de la elite son disfuncionales a los avances en la agenda hemisférica. En ese caso, la elite se coloca en una situación de extremaã vulnerabilidad ya que la solitud de apoyo externo, al estar despojada de argumentos legítimos, dependerá de las concesiones que haga, lo que los obliga a incursionar en un área nueva y de difícil manejo aunque siempre contando con el respaldo de formidables recursos económicos. Como estamos en un mundo donde todavía prevalece el juego de intereses, es muy probable que las elites políticas en aras de la legitimación interna utilice su poder económico para adaptarse a los inevitables parámetros de un programa económico ortodoxo y, dada esa posibilidad, deberán hacer concesiones a terceros países ofreciendo un amplio abanico de oportunidades.

De otro lado, en lo que se refiere al manejo interno, el mito creado alrededor de la reivindicación territorial, por su contenido falaz, puede ser fácilmente expuesto<sup>23</sup> y un grupo político opositor puede revelar las intenciones de la elite. Por una lógica perversa, tanto la vulnerabilidad externa como la posibilidad que en el juego político sus intereses puedan ser puestos alã descubierto, obliga a la elite ya sea a continuar en el poder o asumirlo a plenitud. Llegado el momento, la elite necesita del control directo del poder en su integralidad ya que pueden observar fisuras en determinados sectores de la sociedad civil que no comparten necesariamente la idea de que para progresar y lograr la identidad nacional se tiene que elevar a la calidad de enemigo irreconciliable al país vecino<sup>24</sup>.

En consecuencia, el nacionalismo que está vinculado aã intereses estratégicos o específicos de un determinado grupo social o institución en el poder lleva a opciones maximalistas donde se vuelve a reforzar ese sentimiento sobre todo cuando en función de la modernidad se tiene que aplicar inevitablemente un programa económico y en el se tiene que explicar el gasto en armamento.

Cuando se establece que la responsabilidad del déficit fiscal, no ha sido un manejo económico equivocado, sino la agresión del enemigo externo, se empieza a distorsionar la lógica correcta: que son las elites las que han utilizado el recurso a la agresión para no ver

---

23 «El «nuevo Ecuador» que dizque había surgido, animado por el fervor patriótico de la miniguerra del Cenepa se ha deshecho como pompa de jabón a la luz de la triste realidad de unaã multimillonaria brecha fiscal que hay que cubrir, en la que se incluyen los gastos no presupuestados de ese conflicto bélico... Pero el déficit fiscal cuestionado no se origina solo en el conflicto con el Perú y sus secuelas, y ha hecho mal el gobierno en darlo a entender de ese modo. la verdad bien dicha exige que se destaquen las otras causas profundas de la brecha fiscal, que nacen del programa económico, político y social del gobierno». *Diario El Universo*. «Editorial. Verdades y alternativas». p. 6. CASTILLO BARREDO, Eduardo.

24 Un artículo escrito por el periodista de El Comercio de Quito, Sr. Jarvis concitó una gran atención por que había analizado el conflicto peruano-ecuatoriano desde la lógica de la modernidad, incidiendo por cierto en la situación internaã ecuatoriana. Lo importante para Jarvis y para un buen sector de la población ecuatoriana es olvidarse de reivindicaciones que no pueden obtenerse sin un alto costo en vidas humanas y recursos productivos y poner más atención a la producción, al progreso, dejando de lado cualquier actitud belicista que afecte laã modernidad a la que tiene derecho Ecuador.

afectadas sus ventajas por la aplicación de un programa económico ortodoxo, al cual tiene que administrar en función de sus intereses para que no siga profundizándose<sup>25</sup>.

Como el costo del conflicto (impuestos) o del programa económico es generalmente asumido por la clase media y los sectores más pauperizados (liberación de los precios de bienes y servicios) el argumento falaz que se esgrime es que el déficit fiscal ocasionado por la compra de armamento es el pago que se tiene que hacer para «vivir en dignidad» con lo cual se trata de justificar el dispendio, despojado de racionalidad económica, recurriendo al argumento equivocado que busca presentar un valor humano indispensable en una colectividad (la dignidad) como antagónico al bienestar material. Sin embargo esta postura encierra un gran desafío para la élite en el poder ya que la población en esta época difícilmente puede asumir acríticamente esa lógica. En ese caso la elite tiene que hacer concesiones por que la inflación y la escasez pueden afectar el estado de ánimo nacionalista en la mayoría de los electores.

El nacionalismo distorsionado se convierte entonces en el enemigo de las verdaderas reformas económicas y le adjudica a terceros la responsabilidad de sus propios errores en el manejo económico el cual se ve complicado por actitudes políticas de carácter agresivo las que aunadas al costo económico ya incurrido por la postergación de las reformas necesarias, genera una espiral de decisiones equivocadas que se retroalimentan<sup>26</sup>.

En realidad no existe una sola y única causalidad para explicar la relación costo/beneficio entre el ajuste económico (modernización de la economía) y el gasto del Estado en armamento para respaldar la utilización política de un nacionalismo distorsionado por las elites en el poder.

La más peligrosa es aquella, donde a pesar del gasto militar, se puedan mantener equilibradas las finanzas nacionales<sup>27</sup> lo cual puede dar pábulo a que la elite en el poder

---

25 «The extensive military industrial complex, with businesses ranging from armaments to banking and asparagus plantations, has often been built on partnerships with the private sector, a model which General Gallardo would probably adopt in government». *Country Forecast. Ecuador. The Economist Intelligence Unit. 2nd quarter 1995. Main Report.*

26 «Parece ser que nunca, en el pasado, fue tan compacta, firme y espontánea la conformación de un frente nacional que unió a todo el país, tras sus gobernantes, su diplomacia y sus Fuerzas Armadas, como en esta ocasión que fuimos atacados unicamente por el Perú... Mientras duraba el conflicto esa vigorosa unidad se mantuvo incólume... lamentablemente apenas cesaron las hostilidades esa magnífica unidad comenzó a resquebrajarse. Empezamos a volver a las andadas... Pero ha ocurrido algo que parece increíble: el gobierno, como si se hubiera propuesto, deliberadamente, romper lo que aun quedaba de esa magnífica unidad nacional, ha hecho, precisamente, lo que jamás debió hacer, concitar contra sí, y contra las medidas económicas que acaba de anunciar, la oposición más generalizada y sólida». «El Comercio» de Quito. «Buenas acciones y Violentas reacciones». ROJAS, Angel. p. A-4. 10/06/95.

«The war with Peru created a surge of national unity and patriotic support for the previously unpopular President of Ecuador Sixto Durán Ballén. However, despite calls for the new found political consensus to continue it, it is proving to be a temporary phenomenon». *The Economist Intelligence Unit. Country Forecast: Ecuador. 2nd Quarter, 1995.*

27 De acuerdo al Informe titulado «Ecuador, las perspectivas después de la Guerra» preparado por la firma «CS First Boston» de Nueva York (hecho público el 12 de junio de 1995) «el equipo económico actuó de forma «admirable» y consiguió estabilizar la situación macroeconómica mediante el uso de un abanico de instrumentos y de la política monetaria y fiscal...» Si bien tres «nubes» planean a corto y mediano plazo sobre Ecuador, las perspectivas a largo plazo para la economía son positivas, según analistas norteamericanos.

y las instituciones que la apoyan puedan estar dispuestas a mantener latente el conflicto y estar dispuesta a una escalada militar en cualquier momento. La opción de la guerra abierta puede ser pensada dos veces, solamente si las elites belicistas llegan a darse cuenta que un excesivo gasto en armas pueden llevar a medidas correctivas extremadamente duras para la población.

Sin mediar esa circunstancia, el peligro de la agresión se hace mayor ya que se dispone de todo el poder del Estado y sus recursos para decidir a discreción el uso de la fuerza con lo que un conflicto localizado tiene todas las posibilidades de convertirse en una guerra mas abierta, más violenta y con efectos desastrosos para las poblaciones y para cualquier proyecto hemisférico en esta era de amplia e intensa interdependencia.

### **El Nacionalismo Distorsionado y las Cuestiones Limítrofes**

Partimos del hecho que las cuestiones limítrofes por su naturaleza deben ser resueltas en el ámbito jurídico, por medios pacíficos en un estricto respeto al derecho de los tratados. Sin embargo cuando existe un reclamo de una de las partes -aun cuando hubiera de por medio un instrumento jurídico perfectamente válido-el nacionalismo distorsionado se convierte en el instrumento para conseguir eventuales mejores términos alterando a su favor la zona limítrofe ya acordada. Pero debemos tener en cuenta que este pretendido reclamo elevado a objetivo nacional cuasi irrenunciable, está sirviendo para justificar axiológicamente acciones de política interna cuya lógica se explica no por el interés nacional sino por intereses particulares.

El problema se agrava cuando una elite politico-militar a lo largo de varias décadas ha sometido a un constante adoctrinamiento a la población, incubando resentimiento y animadversión, como un capital político, para poder recurrir a él, en el momento que consideren más apropiado. Lo trágico es que para poder legitimarse ante la sociedad civil esa elite se ve obligada a soluciones drásticas ya que se impone metas que objetivamente están reñidas con el Derecho Internacional o, en todo caso, supedita los planteamientos jurídicos a sus propios criterios políticos colocando una espada de Damocles no sólo sobre su propia población sino sobre el sistema de seguridad hemisférica. Como agravante esa estrategia requiere del país calificado adversario una respuesta violenta para poder legitimarse, no interesando las consecuencias ya que en cualquiera de los casos sea vencedor o perdedor una FFAA agresiva será necesaria y lo serán aquellos políticos que estuvieron en la victoria o que claman venganza después de la derrota.

---

28 «War and Peace in The Amazon: Policy Implications for the United States and Latin America of the Ecuador-Perú Conflict». MARCELLA, Gabriel. **Department of National Security and Strategy**. US Army War College. 17 de abril de 1995. «La guerra no declarada entre Perú y Ecuador sacudió una serie de perspectivas emergentes acerca de las relaciones internacionales, la política exterior norteamericana y de los asuntos interamericanos contemporáneos:

- a) la creencia que las democracias no se hacen la guerra entre ellas
- b) que America Latina constituye un ejemplo de relaciones pacíficas, especialmente después de la Cumbre de Miami
- c) la creencia que las relaciones entre militares y civiles en América Latina se orientan hacia una gran armonía y
- d) el principio de los reajustes territoriales no son la resultante de una guerra internacional».

## LA SEGURIDAD HEMISFERICA EN EL FUTURO

Hace poco en el marco del Seminario sobre Seguridad Hemisférica post Cumbre de las Américas organizado por el North-South Center, Gabriel Marcella<sup>28</sup> presentó una sugestiva ponencia en la que analizaba el reciente conflicto entre Perú y Ecuador en el contexto de las recientes tesis acerca de la democracia y su capacidad para evitar la guerra; vale decir que países democráticos no se declaran la guerra entre sí. El propósito de su ensayo era llamar la atención acerca de aceptar a priori esas afirmaciones y más bien utilizando la evidencia empírica del reciente conflicto consideraba que ciertas creencias acerca de las relaciones interamericanas habían sido seriamente cuestionadas.

Aunque se pueda discrepar con algunas de sus propuestas, es importante resaltar que el análisis de Marcella coloca en la perspectiva global el análisis de uno de los desafíos a la seguridad del hemisferio general: la importancia de un análisis más específico acerca de la posibilidad del conflicto en América Latina, aun existiendo regímenes democráticos.

Mansfield y Snyder<sup>29</sup> por su parte, luego de haber efectuado una clasificación de regímenes y guerras desde 1881 a 1980, afirman que la posibilidad de ausencia de guerra solo podría darse entre democracias maduras y que como el proceso hacia ese estado no se da automáticamente, en el período de transición hacia una democracia plena los países desarrollan agresividad y una intención de guerra los lleva a conflictos con otros estados democráticos.

Si bien el análisis acerca de la democracia<sup>30</sup> y el conflicto en América Latina necesitaría por sí solo un ensayo aparte, resulta fundamental que la consideración misma de un régimen político en particular y sus alcances en la política exterior y la seguridad traslada el debate, inevitablemente, a la lógica de los actores internos, aun en democracia. El paso siguiente sería, entonces, explorar acerca de los estímulos que la elite belicista en Estados bajo un régimen democrático tiene para propugnar relaciones conflictivas, con la posibilidad de llegar al enfrentamiento armado, localizado o general y abierto<sup>31</sup>.

Aunque se comparte con Marcella su interés por el factor político desde la perspecti-

---

29 «Democratization and War». MANSFIELD, Edward D. and SNYDER, Jack, pp.79-97. *Foreign Affairs*, May/June 1995. Los resultados de su análisis estadístico arrojaron que «states were more likely to fight wars than were states that had undergone no change in regime».

30 La tesis de que las democracias no van a la guerra llegó a su punto más alto cuando Michael Doyle refiriéndose al pacifismo entre democracias afirmó que «es lo más cercano que tenemos en relaciones internacionales a una ley». DOYLE, Michael. «Kant, Liberal Legacies and Foreign Affairs». Parte I y II, en: *Philosophy and Public Affairs*, Vol.12, No.3 (Summer 1983) pp. 205-235 y No.4 (Fall 1983) pp.323-353. Se ha abierto de otro lado un polémico debate entre los que favorecen esa tesis y los que están en desacuerdo. Entre los que no consideran que la democracia es sinónimo de paz tenemos: «Kant or Cant: The Myth of Democratic Peace». LAYNE, Christopher. *International Security*. Vol.19, No.2 (fall 1994) pp.4-49. «The Insignificance of the Liberal Peace» SPIRO, David. *Op.cit.* pp.50-86. «How Liberalism Produces Democratic Peace». OWEN, John. *Op.Cit.*

31 Stephen Van Evera hace un interesante análisis sobre las causas que pueden llevar a posturas nacionalistas a la guerra. Entre ellas menciona a los factores estructurales: el marco geográfico, demográfico y militar; las fronteras: legitimidad y cuestiones étnicas; los factores de percepción: la autoimagen del nacionalismo y su visión de los otros. Sin embargo este análisis se circunscribe a Europa y más específicamente a los Balcanes, notándose la ausencia de una referencia a América Latina. *Op. Cit.*

va institucional en este ensayo a lo largo de su discurso se maneja la hipótesis de que son los desajustes con la modernidad los que hacen que los actores en el poder recurran a un instrumento como el nacionalismo distorsionado cuya lógica en general ya se ha explicado.

Este es un elemento sustantivo a tomarse en cuenta en este período inédito de transición y de gran envergadura en las economías del hemisferio que pretende llevar en líneas generales desde un esquema de economías cerradas o semicerradas a una zona de libre comercio para el año 2000. Los efectos colaterales asociados con este proceso involucran reajustes en todo nivel al interior de los países del Hemisferio. Hay dos resultantes: las elites dirigentes y las instituciones asociadas al poder orientan sus decisiones internas hacia una mayor inserción internacional o las mismas encuentran muy difícil, complejo y traumático el cambio interno y necesitan un período de reajuste más largo mientras asimilan política y económicamente los efectos del cambio.

Este proceso, aceptado en su totalidad o cuestionado parcialmente, se sitúa en la base de la actividad externa en la que se privilegia -si la decisión es la plena inserción- todo aquello que acelera la integración al gran mercado hemisférico y a la economía mundial. Si se piensa en contrario, o con reticencias para evitar un cambio traumático, no controlado en términos de reajuste en el poder, se recurre al nacionalismo distorsionado para distraer la atención de la población en un pretendido enemigo externo y no en los beneficios de la modernidad.

La distorsión del nacionalismo, es en consecuencia, una de las nuevas formas de amenaza a la seguridad del hemisferio. Pueden surgir otras nuevas las cuales dependerán de la forma en que se redistribuya el poder económico entre los Estados y al interior de los mismos, en el proceso de la integración subregional, regional o hemisférica. Aun está incierto el panorama acerca de los nuevos equilibrios de poder o si en todo caso estos subsistirán como tales aunque con nuevos actores. Lo que sí aparece cuasi como una realidad innegable es que la mayoría de países ha encontrado en esta nueva etapa de globalización económica una alternativa nueva para procurar la satisfacción de las necesidades de su población y adquirir presencia y/o poder en el hemisferio. La posibilidad de conflicto en esta etapa, se ve superada por un ánimo político de cooperación e integración económica, sin por ello descuidar un mínimo de modernización del armamento. Se espera asimismo que, aun cuando en el futuro surgieran estímulos inesperados para situaciones de conflicto entre los Estados, el nivel de integración pueda ser un factor disuasivo que motive a reflexionar más de una vez con respecto al recurso de las armas. Sin embargo la calidad disuasiva de la integración está condicionada por dos factores: la celeridad en finalizar aspectos vinculados a conflictos pasados entre los Estados a fin de establecer de manera permanente una condición jurídica mutuamente aceptada para que los flujos de intercambio puedan realizarse sin la espada de Damocles del recurso a la reivindicación justa o injusta y a la posibilidad de que la propia integración pueda de manera efectiva compensar los desajustes causados por la inserción al sistema financiero internacional en términos de alivio del desempleo y la erradicación de la pobreza. Esto nos lleva a concentrar nuestra atención en los márgenes de estabilidad interna de los Estados y sus efectos en la cooperación y la seguridad hemisférica. Todo parece indicar que a ese efecto ya se han dado los primeros pasos en la reciente Reunión de Ministros de Defensa realizada en Williamsburg. En primer lugar se ha reafirmado que la preservación de la democracia es la piedra angular para la seguridad mutua así como la necesidad de que «las Fuerzas Armadas deben estar subordinadas a la autoridad constituida democráticamente, actuar dentro de los límites de las constituciones nacionales y respetar los derechos humanos a través del adiestramiento y de

la práctica».

Si observamos los denominados «Seis Principios de Williamsburg»<sup>32</sup> enunciados por el Secretario de Defensa de Estados Unidos Sr. William Perry veremos que se ha buscado equilibrar las necesidades de carácter externo con las de carácter interno en el plano de la seguridad hemisférica. Sin embargo, el aspecto crucial a resaltar es la reafirmación de la democracia como el eje de la seguridad mutua. El trabajo que queda por delante es bastante amplio ya que se tendría que dar contenido a dichos principios. Es en este campo de donde pueden provenir los aportes de los países de América Latina tratando de adaptar sus necesidades de seguridad externa a los desafíos de la seguridad interna en un marco inédito de cooperación e imbricación económica y financiera.

Para ello se deberá dirigir la mirada hacia otras experiencias en donde se ha logrado un alto grado de institucionalización de las cuestiones de seguridad. En ese caso es la Unión Europea el ámbito más cercano aunque al mismo tiempo se reconocen las diferencias. En cuanto a las similitudes tenemos el hecho de que tanto el hemisferio occidental como en Europa se asumen implícitamente la democracia y la economía de mercado. Estos dos elementos en común son un buen punto de partida para motivar los consensos pero al mismo tiempo se dan otros factores donde las diferencias son notables lo cual hace que los arreglos europeos sean un término de referencia pero de difícil aplicación en su integralidad en el hemisferio occidental.

Veamos algunas similitudes y diferencias.

Europa cuenta con dos pilares en términos de seguridad: la Organización del Atlántico Norte (OTAN) en el ámbito militar, la Unión Europea (UE) en las demás esferas de la interrelación estatal y la Organización para la Cooperación y Seguridad en Europa (OSCE). Ambos explicaban en gran parte su existencia por la contraposición a la amenaza que constituía la Unión Soviética. Al desintegrarse el bloque soviético, se crearon nuevos Estados, emergieron nacionalismos étnicos originándose de esa manera una situación muy volátil en términos de seguridad. Frente a ese desafío la OTAN y la UE han empezado procesos negociados para incorporar a través de diversas modalidades a países como la República Checa, Polonia, Hungría, Eslovaquia, Bulgaria, Estonia, Latvia, entre otros. Las modalidades, los plazos y tiempos de estos procesos constituyen ahora el núcleo de las negociaciones entre Estados Unidos y sus socios más importantes de Europa.

---

32 Los Seis Principios de Williamsburg enunciados por el Secretario de Defensa de Estados Unidos son:

- Respalda la promesa del acuerdo de Santiago de que la preservación de la democracia es la base para asegurar la seguridad mutua;
- reconocer el papel decisivo de las Fuerzas Armadas en el apoyo y la defensa de los intereses legítimos de los Estados democráticos soberanos;
- reafirmar nuestros compromisos de Managua y Miami, de que nuestras Fuerzas Armadas deben estar subordinadas a la autoridad constituida democráticamente, actuar dentro de los límites de las Constituciones Nacionales, y respetar los derechos humanos a través del adiestramiento y la práctica;
- Aumentar la transparencia en asuntos de defensa a través del intercambio de información relativa a los gastos de defensa y un mejor diálogo civil-militar;

Fijar como meta para nuestro hemisferio la resolución de las controversias pendientes por medio de arreglos negociados y la adopción generalizada de medidas de fomento a la confianza en un marco de tiempo compatible con el ritmo de la integración económica hemisférica y

- Promover una mayor cooperación de defensa en apoyo de la participación voluntaria en las Operaciones de Mantenimiento de la paz aprobadas por las Naciones Unidas.



En el hemisferio occidental no tenemos las mismas razones que Europa para pensar en la potencial amenaza de un equivalente a la ex Unión Soviética o a la Federación Rusa, por que sencillamente no existe un país que pueda emerger como potencia similar y opuesta a Estados Unidos o que en todo caso posea los suficientes elementos militares o nucleares para poder ejercer una política de presión equivalente.

En ese contexto no tendría mucho sentido contar con un organismo similar a la OTAN. Sin embargo tal vez podría estudiarse la agenda de la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE) que contiene aspectos de carácter universal como promoción de los derechos humanos, respeto a las minorías étnicas, los mismos que ajustados a la situación hemisférica podrían ser incorporados en un Acuerdo similar. Debe tenerse en mente que actualmente Europa con el conflicto abierto en los Balcanes ha empezado a replantear sus presupuestos de la Guerra Fría pero la agenda de la OSCE se mantiene vigente y la tarea radica mas bien en la reformulación de los mecanismos de concertación para que se cumplan sus objetivos.

En el aspecto económico, Europa cuenta con la Unión Europea y dentro de ella los países más poderosos (Alemania, Francia) para asumir el costo que significa la incorporación de los nuevos países, vale decir en términos de subsidios agrícolas y otras facilidades a los nuevos miembros. Sin embargo los costos que asumirían los miembros fundadores son apreciables y para dar una idea, un estudio reciente de la Fundación Friedrich Ebert ha estimado que solamente para Alemania una expansión de la UE hacia el Este costaría alrededor de US\$14 a US\$39 billones de dólares<sup>33</sup>.

En el caso de nuestro hemisferio se supone que los procesos de integración ya en marcha como el TLC, MERCOSUR, GRAN, ALADI servirán para redistribuir con cierta igualdad los costos y los beneficios de una mayor interdependencia económica. A estos se agregaría el gran mercado a crearse el año 2000 previsto en la Cumbre de Miami. Entonces a diferencia de la UE que tendría que otorgar facilidades para que los nuevos miembros que se incorporan, en los acuerdos de la Cumbre de Miami se supone que todos empiezan en igualdad de condiciones ya que existe una vasta agenda acordada. No hay tratamientos preferenciales ni exenciones a los compromisos asumidos. Por un lado, esto representa una ventaja por que no se discrimina a priori pero, al mismo tiempo, una abierta competencia puede dar origen a desigualdades o distorsiones sin un mecanismo regulador institucionalizado. En todo caso como nos encontramos en la etapa de la expansión del comercio intrarregional la esperanza está en sus efectos benéficos antes que en salvaguardias. La condición previa es por cierto una adecuada coordinación intra grupo a fin de consolidar en la práctica los acuerdos adoptados y superar por la vía más rápida posible cualquier desinteligencia que afecte el proceso<sup>34</sup>.

En consecuencia los pilares de la seguridad hemisférica en esta nueva etapa de las

---

33 DOBBS, Michael. «Wider Alliance Would Increase U.S. Commitments». **Securing the New Europe**. *The Washington Post*. 5/795. También ATKINSON, Rick y POMFRET, John. «East Looks to NATO to Forge Links to West». **Securing the New Europe**. *The Washington Post* 6/7/95.

34 En una carta dirigida a la Presidente Ad-Hoc del MERCOSUR ejercida por Paraguay, el Canciller uruguayo sugiere que la solución de los problemas derivados de una política comercial común distorsionada es el paso previo a cualquier profundización de los compromisos comerciales con otras áreas.

relaciones internacionales serían la Declaración y el Programa de Acción de la Cumbre de Miami y los Seis Principios de Williamsburg, aunque se sobreentiende que las cuestiones de seguridad son parte de la agenda de Miami. El elemento nuevo es que en una Reunión de Ministros de Defensa, se han elevado a nivel de compromiso solemne, Seis Principios, que sintetizan el mensaje de la Declaración.

Así como en el ámbito externo los países encuentran un campo fértil para la concertación y múltiples oportunidades, es en la esfera interna donde, además del nacionalismo distorsionado, se sitúan otros desafíos a la seguridad hemisférica, igualmente importantes. Aunque las expectativas creadas alrededor de la expansión del comercio y el compromiso de las FFAA del hemisferio asumido en Williamsburg podrían augurar una etapa sin conflictos interestatales, emerge como una formidable amenaza de la seguridad hemisférica la condición de pobreza y extrema pobreza en que se encuentran millones de ciudadanos en América Latina. Esta situación es más que preocupante si nos atenemos a lo que afirman Sebastian Edwards y Javed Burki en su interesante ponencia «América Latina y la Crisis Mexicana: Nuevos Desafíos»<sup>35</sup>. Señalan que «durante el período 1994-95 el Banco Mundial llevó a cabo estudios sobre las condiciones sociales y los niveles de pobreza en varios países de la región encontrándose que tanto la pobreza como la extrema pobreza están ampliamente esparcidas a lo largo y ancho de América Latina y el Caribe estando concentrada no sólo en las zonas rurales sino también en los centros urbanos».

De otro lado, los efectos de la aplicación de una agenda estrechamente vinculada al quehacer de la sociedad civil (i.e derechos humanos) genera tensiones entre el poder civil legítimamente constituido y las instituciones militares. En algunos casos se trata de demostrar de manera inequívoca quien es el depositario del poder político: o el gobierno civil o una institución como las FFAA. Esta definición que por los estímulos de la agenda económica, cada vez se vuelve más necesaria, busca cerrar el ciclo anterior a esta nueva cooperación hemisférica y empezar uno nuevo. Mas no es fácil por que probablemente no se trate realmente de una nueva etapa sino una variación del anterior lo cual explicaría por que algunas instituciones no deseen aceptar las nuevas reglas de juego. La opción inmediata son negociaciones cuidadosas, prolijas, tal vez por que se tenga bien presente la fragilidad del equilibrio político logrado ya que el gobierno tiene que satisfacer a más de un interlocutor.

Como ahora es prácticamente inevitable separar los aspectos económicos de las cuestiones de seguridad es muy probable que algunos organismos de integración subregionales puedan empezar a tratar en el futuro cuestiones relacionadas con la seguridad y a tener posiciones conjuntas y propuestas comunes en el diálogo hemisférico. Una mayor imbricación económica, a pesar de mantener un «regionalismo abierto» conlleva cuasi de manera inevitable considerar aspectos de seguridad. En todo caso, pueden significar un

---

35 BURKI Shahid Javed y EDWARDS Sebastian. «América Latina y la Crisis Mexicana: Nuevos Desafíos». Ponencia preparada para la Conferencia Anual del Banco Mundial sobre Desarrollo y Crecimiento en América Latina. Río de Janeiro, 12 y 13 de junio de 1995. p.20.  
En otro documento preparado para el mismo evento. LONDOÑO, Juan Luis manifiesta que en 1995 América Latina y el Caribe tienen cerca del 35.1% de su población por debajo del nivel de pobreza y el 18.8% en el nivel de miseria. Esto indica que hoy en día 165.6 millones de latinoamericanos son muy pobres o en situación de miseria. En: Pobreza, Desigualdades, Política Social y Democracia, Junio de 1995.

aporte ya que en el proceso de la creación de equilibrios, estos deberán estar sustentados en las nuevas realidades que podrían constituir los avances en procesos de integración como el MERCOSUR por ejemplo.

Es en esta nueva dinámica hemisférica, institucionalizada en la Cumbre de las Américas, donde los países de América Latina han empezado a replantear sus necesidades de seguridad, el alcance y la naturaleza de sus intereses nacionales y, consiguientemente, todas las acciones y medidas relacionadas con ella (medidas a la confianza, tecnología militar y economía civil, deuda y gasto militar, la relación entre el armamentismo y el conflicto, el rol de las Fuerzas Armadas entre las más importantes).

Los nuevos conceptos sobre los que ahora se sustenta la seguridad hemisférica desafían creativamente ciertas tesis sostenidas por diversos teóricos, en especial aquellos que provienen de las canteras del realismo<sup>36</sup>. Por ejemplo, la idea de que en el sistema internacional prevalece la «anarquía» en el sentido que no existe una autoridad supranacional con autoridad para hacer cumplir normas, encuentra un interesante reto en el Programa de Acción de la Cumbre y el rol de Estados Unidos como país promotor. Este Programa cuenta con un Grupo que efectúa el seguimiento y propone medidas concretas para que se avance con el cumplimiento del cronograma. En otras palabras existe un mecanismo que intentaría restringir los márgenes de la «anarquía».

La tesis que afirma que los regímenes democráticos ya sea por la esencia del liberalismo o por limitaciones intrínsecas no son proclives a enfrentarse entre sí ha recibido críticas bastante duras. Sin embargo la Cumbre de Miami no solamente ha elevado como pilar de la seguridad a la democracia sino que posee cierto control de carácter institucional, es decir, en adición a la consideración de las bondades de la democracia como régimen y atendiendo a la posibilidad de su interrupción considera que la acción internacional concertada es parte fundamental de la seguridad hemisférica. A ello debemos agregar todo un esquema para profundizar la economía de mercado.

Por lo tanto, todas las cuestiones de seguridad no son elementos paralelos a la dinámica comercial y financiera y más bien tienen ahora una imbricación mucho mayor, lo cual a su vez hace mucho más complejo establecer reglas comunes, fácilmente aceptadas por los actores en términos de seguridad. Una de las razones es que en este período de transición, plagado de incertidumbres y suspicacias mutuas (por que aún no se logra dilucidar un dilema clave: si la integración económica es suficiente para eliminar las intenciones agresivas) las percepciones estatales sobre lo que debe constituir la seguridad aún no aparecen muy claras.

Esta imbricación que se da entre los requerimientos de una amplia cooperación hemisférica en todos los niveles, el cambio en las percepciones de seguridad de los países al contar con elementos nuevos y la necesidad de preservar la paz y seguridad en la región (statu quo) presenta importantes desafíos al trabajo en el área de la seguridad hemisférica.

---

36 El autor se encuentra preparando un ensayo donde analiza la Declaración y el Programa de Acción de la Cumbre de Miami desde la perspectiva de las principales corrientes teóricas de las relaciones internacionales.

El reconocimiento que vivimos en una era de cambios rápidos y que por tanto es necesario «proteger y mantener los equilibrios militares regionales y subregionales» es prácticamente un consenso a nivel hemisférico. Pero antes de proceder a la adopción y concertación de medidas y mecanismos destinados a tales objetivos, es necesario conocer con mayor detalle las correlaciones y sus efectos concretos que son resultantes de una mayor integración e interdependencia económica y financiera y las percepciones de seguridad que hay entre los Estados, es decir como influyen en sus actividades concretas en cuanto adquisición de armamentos, desarrollo de sus industrias militares y sus opciones con respecto al uso de la fuerza y los efectos de ésta en la seguridad hemisférica.

Este trabajo previo podría colocar en un contexto más adecuado los trabajos futuros derivados de la agenda de la Reunión Hemisférica de Ministros de Defensa que se celebró entre el 24 y 26 de julio pasado en Williamsburg, Estados Unidos, la cual incluyó entre sus temas las medidas de fomento a la confianza, las Operaciones de Mantenimiento de la Paz, la lucha contra el narcotráfico y el rol de las Fuerzas Armadas en las democracias del siglo XXI.

Aunque la tarea por delante requiere de planteamientos y acciones mucho más elaboradas, meditadas, en lo que respecta al tema motivo de este ensayo, podría evaluarse la posibilidad de concretar dos recomendaciones:

1.- La realización de un estudio acerca de las distorsiones del nacionalismo y su uso por determinadas elites en América Latina. Esta tarea podría ser asumida por un Grupo de Trabajo en la OEA o ser un encargo que la Comisión de Seguridad Hemisférica de la OEA asigne a un grupo de expertos o personalidades académicas versadas en el tema.

2.- El establecimiento de un Sistema de Alerta Temprana (early warning system) que constituya un modelo econométrico en el que a través de la lectura del comportamiento de las variables macroeconómicas y la dinámica política de las elites pueda indicarnos la posibilidad del recurso a la agresión a un tercer país en el marco de un nacionalismo distorsionado. Para el diseño de este sistema podrían contemplarse dos alternativas: La creación de un Grupo de Trabajo compuesto por funcionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores y distinguidos economistas, para luego elevar una propuesta a la Comisión de Seguridad Hemisférica. La segunda es que la misma propuesta sea analizada en una Mesa Redonda con funcionarios del Fondo Monetario Internacional (FMI), del Banco Mundial, funcionarios de la OEA y funcionarios de los países del hemisferio.

A través de él se pueden llevar a cabo las medidas correctivas sin afectar la soberanía interna y más bien se resguarda así la paz en la región, se salvan miles de vidas humanas, se preservan los aparatos productivos, se destina el gasto del Estado a los programas sociales y al mismo tiempo se fortalece la estabilidad política de la región tan importante hoy en día para asegurar un flujo dinámico de capitales.