

## **A propósito de la 3ª Cumbre ASPA:**

### **Las relaciones entre los países árabes y los suramericanos (1)**

**Alejandro Deustua**

**5 de octubre de 2012**

#### **1.- La Cumbre.-**

Las sucesivas postergaciones de la 3ª cumbre ASPA derivadas de las intensas convulsiones sociales en el Norte de África y el Medio Oriente indican que el evento, en ausencia de estabilidad básica en esa región, no se prestará a grandes compromisos. Aunque siempre es posible argüir un optimista futuro democrático en el área, la heterogeneidad del progreso político en los estados árabes indica que el ambiente interregional para la adopción de compromisos de vocación asociativa no es propicio. Menos aún cuando la evolución lograda en Túnez, Marruecos y Egipto es contestada por escenarios de guerra civil con propensión al desborde (Siria) y de posible conflicto mayor entre estados no árabes del área (Israel e Irán).

En este marco, las declaraciones de principios y la evolución de las agendas funcionales de las dos primeras cumbres deberían presentarse con mayor disposición selectiva y hasta con sabia modestia. Ir más allá sería ahora imprudente.

Es más, un resultado que enunciara aspiraciones razonables de cooperación política, económica, financiera, comercial, cultural, científica y de seguridad (especialmente en contra de la adquisición de armas nucleares) en un estilo más acotado que el de las cumbres de Brasilia (2005) y Doha (2009) tendrá el sustento del realismo sensato propio no sólo de contexto inestable sino de un punto de partida extremadamente bajo de las relaciones interestatales y entre los agentes económicos de las partes.

Pero aún la apelación al sentido común será insuficiente para la 3ª cumbre ASPA si los participantes no reclaman para sí ciertas disciplinas. Por ejemplo, que los Estados concurrentes se empeñen con seriedad en precisar sus respectivos intereses bilaterales en un contexto de incierta transición democrática; que señalen el horizonte posible de ganancias mutuas generadas por la interacción entre agentes económicos y sociales en un contexto de crisis; y que identifiquen lo que cada uno puede aportar efectivamente en búsqueda de la solución de conflictos en el Medio Oriente con vistas a una inserción internacional que minimice las externalidades religiosas.

#### **2.- Baja interdependencia.-**

Al respecto debe reconocerse que el punto de partida diplomático de esas aspiraciones dista aún de estar a la altura de las mismas. Para empezar, más allá de ciertos eslóganes que apelan a las semejanzas de los pueblos suramericanos y árabes o a valores comunes, la poca densidad de las relaciones entre las partes se mide primero en las escasas representaciones diplomáticas que estas albergan. En efecto, son muy pocos los Estados que superan el estándar de por lo menos cuatro embajadas activas en cada región. Entre los suramericanos,

éstos son Argentina Brasil y Chile –y quizás ahora Perú- de un lado; y entre los árabes, Egipto, Arabia Saudita, Irak (hasta el 2009), Líbano, Libia (hasta el 2011) y Marruecos según el SELA.

Por lo demás, el rasero temporal de estas relaciones es relativamente reciente. Si el caso del Perú es significativo, debe recordarse que éste estableció relaciones diplomáticas con Egipto y Marruecos en 1963 y con Argelia en 1982 (con Israel, que es un país del Medio Oriente cuya presencia no es admitida por la naturaleza de la cumbre, las relaciones diplomáticas se establecieron en 1952 a pesar de que el Perú contribuyó con su voto en la ONU a la creación del ese Estado en 1947 y su reconocimiento posterior en 1948).

Si bien esta realidad diplomática exenta de tradición política se debe, en buena cuenta, a que la independencia de los Estados árabes se realizó después de culminada la Segunda Guerra Mundial, también indica que el esfuerzo diplomático entre las partes no ha sido significativo. Este reconocimiento no es pesimista en tanto indica que el espacio para crecer es amplio. Sin embargo, mientras los interesados no logren definir con precisión práctica sus intereses específicos, por ahora es suficiente prologar esa eventual expansión con foros de carácter general exentos de carácter estratégico (como, a pesar de ciertos Estados en búsqueda de configuraciones sistémicas, aún es el ASPA) y con acuerdos prácticos antes que con pretensiones de gran diseño tan propias de viejas diplomacias y que algunos desean actualizar con mero propósito celebratorio.

El mismo diagnóstico es aplicable a las relaciones económicas frente a una realidad minimalista. Y es aún más llamativa porque estas relaciones no admiten fácilmente el disfraz diplomático.

En efecto, las exportaciones de América Latina al Medio Oriente correspondieron en el 2010 a 2.72% -3% del total latinoamericano (SELA-OMC) siendo ese destino superado apenas por las ventas a la Comunidad de Estados Independientes. Y las exportaciones del Medio Oriente a América Latina fueron equivalentes a 0.95%-1% del total de aquella región (OMC) siendo esas colocaciones las de menor significación para el Medio Oriente a pesar de que esa región tiene uno de los ratios entre exportaciones y PBI mayores en el mundo (FAS).

Peor aún, ese escaso nivel de intercambios ocurre a pesar de que las tasas de crecimiento comercial entre las partes están por encima del promedio global. La mutua marginación no es poca cosa entre estas economías en tanto la participación de América Latina y del Medio Oriente en el destino de las exportaciones globales es 4% en ambos casos (OMC), tasa que supera el nivel de crecimiento del PBI del Medio Oriente (3% según el Banco Mundial) y de América Latina (4.3% según la CEPAL) en el 2011.

En ese marco menor no desentonan las exportaciones peruanas al Medio Oriente, que apenas bordean hoy los US\$ 110 millones y las importaciones US\$ 150 millones (Cómex).

Este escenario de intercambios liliputienses está influido por consideraciones estructurales que van más allá del poco conocimiento que pudieran tener los agentes económicos de los

mercados respectivos. En efecto, el predominio de las exportaciones tradicionales en ambas regiones pareciera cancelar la parte principal del escaso potencial de comercio existente. Ello es aún más marcado en los países del Medio Oriente en los que las exportaciones de combustibles e industrias extractivas son equivalentes en promedio a 68% del total (Banco Mundial), mientras que en América del Sur y Central el predominio de las exportaciones tradicionales se distribuye mejor entre combustibles e industrias extractivas (42% del total) y exportaciones agrícolas (28% del total).

Teniendo en cuenta que la participación de las exportaciones de manufacturas del Medio Oriente y de América Latina es equivalente (22% y 26%, respectivamente), el potencial en el sector agropecuario destaca nítidamente si se considera que la participación de las exportaciones del sector en América del Sur y Central (28%) contrasta fuertemente con el 2% de las ventas agropecuarias del Medio Oriente en el sector (Banco Mundial). Ello muestra un espacio de ventajas comparativas para Suramérica en un marco de flujos comerciales escasos.

La proyección de mayores importaciones de alimentos de origen latinoamericano por los países del Medio Oriente y Norte de África deberá evaluarse, sin embargo, en el marco de una posible crisis alimentaria global derivada del incremento de los precios internacionales afectados por el cambio climático. Según la FAO, Suramérica (y el Perú) no estará ausente de ese fenómeno. Bajo las condiciones actuales, éstos deberían prepararse para afrontar ese fenómeno.

Ello reduciría el potencial de intercambios con el Medio Oriente salvo quizás para los grandes exportadores suramericanos del sector como Brasil y Argentina.

En conclusión, la interdependencia comercial entre ambas regiones es tan baja que su desarrollo depende menos de grandes acuerdos que de transacciones efectivas entre agentes económicos en sectores como el agropecuario o en nichos que estos agentes puedan identificar.

El ámbito financiero, en el que los países árabes son tan prolíficos, el panorama no es menos desértico. Si en el 2011 el flujo de inversión extranjera en el mundo superó, con US\$ 1.5 millones de millones alcanzando los niveles precrisis (2005-2007), los que se orientaron a los países en desarrollo marcaron un récord de US\$ 748 mil millones (o 49% del total). A América latina concurren US\$ 217 mil millones (UNCTAD). La participación de la tercera parte de las inversiones en países en desarrollo que correspondieron a América Latina (con gran concentración en Brasil y México) fue estimulada por la expansión del consumo interno, el alto crecimiento económico y la atracción de las actividades extractivas. Ésta ha provenido de empresas transnacionales especialmente de Holanda, Estados Unidos, España y Japón (CEPAL).

Entre esas fuentes principales no aparecen los países árabes ni sus fondos de inversión. En realidad, la inversión a estos países llegó a un pico de US\$ 94 mil millones en 2008 (por debajo de los niveles captados por América Latina) dominados por el sector hidrocarburos para caer luego al ritmo de los conflictos sociales (Arab World Competitiveness Report 2011-2012).

Teniendo en cuenta el alto nivel de desempleo en el Medio Oriente, parece evidente que la inversión es insuficiente en esa región y que ésta es más importadora que exportadora de capitales. Sin embargo, si se tiene en cuenta el PBI per cápita de algunos países árabes (p.e. el de Qatar que, con una población menor a 2 millones, es de US\$ 102.7 mil en contraste con los US\$ 5.7 mil estimados para el conjunto regional y los US\$ 7.2 mil en América latina) se tendrá una idea de la abundancia de capital financiero en varios de esos países. Mientras que el primer –y abrumador-destino de la inversión árabe es la Unión Europea, alrededor de US\$ 15 mil millones de origen árabe está invertido en Estados Unidos (FAS). En contraste la inversión árabe en el Perú oscila entre de US\$ 1 mil (\$ 700 en el muelle sur del Callao y US\$ 300 millones en Camisea) y US\$ 2 mil millones en el 2012 según Proinversión.

De otro lado, el flujo migratorio es históricamente muy escaso (salvo hacia algunos países suramericanos), esencialmente unilateral (de los países árabes a América Latina) y, en apariencia, estancado. Aunque la historia de la presencia árabe en América Latina se remonta a la Conquista y la influencia mosárabe se manifiesta en la Colonia (Oumama Aouad), las migraciones cuantificables son más recientes. Algunos estiman que las migraciones sirio-libanesas hacia el norte de Suramérica se han realizado en tres olas (fines del siglo XX-1930, década de los 70s del siglo pasado y las actuales-Bruckmayr, European Journal of Economic and Political Studies-). El SELA presenta un estimado contemporáneo indicando que aproximadamente 20 millones de ciudadanos árabes y sus descendientes que viven en América Latina. De ese total, 10 millones radican en Brasil y 3.5 millones en Argentina. El origen es temporalmente impreciso (fines del siglo XIX) y espacialmente concentrado (Líbano, Siria, territorios palestino incluyendo árabes de Turquía y de los Territorios Palestinos).

La población de profesión musulmana en la región es sin embargo, mucho menor: en 2010 ésta ascendía a apenas 1.1 millones en Centro y Suramérica con una proyección a 2 millones en el 2030 según The Pew Forum on Religion (The Global Muslim Population). Ello revela que la asimilación de la población árabe mediante la conversión al catolicismo y su incorporación a otras formas de organización social predominante en del área es muy alta en contraste con su escasa dimensión demográfica.

En cualquier caso, la baja densidad en la relación diplomática, económica y migratoria muestra que la interdependencia entre la subregión suramericana y la región árabe es escasa y poco interactiva. Descartando la fenomenología vinculada a la seguridad, es evidente que la política exterior de los estados concernidos y las relaciones internacionales que agregan a los agentes económicos y sociales tienen mucho por hacer. Empezando por la correcta evaluación de los interlocutores grupales y la más precisa definición de los intereses nacionales que deben estar en la base de las relaciones interestatales.

### **3.- Civilizaciones.-**

El ASPA agrupa a entidades de muy cuestionable equivalencia. Suramérica es una región pero no una civilización a diferencia del mundo islámico del que los países árabes constituyen el núcleo geográfico y civilizador.

Aunque la definición de civilización es imprecisa (Braudel considera que se trata de un neologismo aparecido en el siglo XVIII francés), ese eventual origen elitista evoluciona entre descripciones que establecen las cualidades intelectuales y materiales de una sociedad y las que identifican su status: la más alta identidad cultural abarcando lengua, religión, historia, costumbres, instituciones, entre otros factores constitutivos. El significado del término, sin embargo, no ha logrado pleno consenso (Huntington).

En esa perspectiva, es claro que Suramérica ostenta estas características de manera dispar. Pero si su cuestionable cercenamiento latinoamericano le resta sustancia originaria, su ancestral predominio andino colisiona con el amazónico como ocurre con las realidades del mestizaje cultural de la zona del Atlántico brasileño, las del Pacífico andino y las de la cuenca del Plata. Es claro que estas diferencias resaltan el poder aglutinador de la lengua española, de la tradición judeo-cristiana (esencialmente católica) y de la interacción de las culturas locales con la europea que la independencia política enriqueció. En esa medida, Suramérica mantiene una identidad occidental que el mestizaje ha replanteado. Esa interacción es una realidad distintiva y dinámica entre culturas locales y extra-regionales que el carácter latinoamericano no puede sintetizar sin referir su filiación occidental. En ese contexto no es extraño que el carácter civilizador suramericano, como el latinoamericano se pueda organizar en conceptos tan parciales e inacabados, pero abiertos y sincréticos, como el de "Iberoamérica" que contesta a la vieja y más cerrada propuesta de "Indoamérica".

El mundo árabe, en cambio, tiene una autonomía civilizadora que, a pesar de sus múltiples influencias y del apego norafricano a su presencia en El-Anadalus y en el Mediterráneo, mantiene la identidad propia del Islam. Ésta parece, sin embargo, menos sólida y más beligerante de lo que el factor cohesivo fundamental puede contener. En efecto, la confrontación religiosa intraislámica y la beligerancia del faccionalismo cultural antioccidental, tan asociada al proceso colonial, forman parte de la realidad de los países árabes en un espectro que va desde aquellos estados que recusan esa propensión beligerante hasta otros que la asumen. Ello debilita el poder civilizador islámico en el mundo árabe.

La falta de autonomía civilizadora suramericana expresada en su particular filiación occidental y la intensa fricción que padece la civilización islámica indica que la relación entre ambas entidades parece, más bien, de carácter intercomunitario. Es decir, entre entidades que, dentro de su propia frontera de identidad cultural, comparten o pretenden compartir valores comunes y, por tanto, formas básicas de entendimiento cultural y político.

Sin embargo, estos valores que debieran haberse fortalecido por el proceso de globalización parecen hoy algo más fragmentados debido a las reacciones locales frente a ese proceso. El impacto político de esa erosión no es menor.

Este es el caso de la democracia contemporánea que, en su fase formal, pareció lograda en Suramérica en la última década del siglo XX y que empieza a serlo hoy en los países árabes.

En el caso de Suramérica, la involución de la reforma liberal que estableció que la defensa colectiva de la democracia representativa en el sistema interamericano no vulneraba el principio de no intervención (Res.1080 de la OEA) ha dado lugar a una variedad arbitraria de manifestaciones democráticas de débil defensa regional. Con ello, el valor comunitario de la democracia en Suramérica puede haberse enriquecido, según algunos, mediante diversos formatos nacionales o ideológicos, pero ha debilitado su común esencia cultural.

Lo mismo ocurre con la disfuncionalidad de los procesos de integración regionales que, mediante el cuestionamiento de fundamentos esenciales del libre comercio, ha frustrado no sólo una zona de libre comercio hemisférica (cuya evolución fáctica es, sin embargo, evidente) sino que han quebrado la Comunidad Andina y concedido al MERCOSUR mayor influencia inercial. Ésta última entidad, sin embargo, se ha debilitado también como resultado de fricciones políticas (el caso de Paraguay) y de tensiones proteccionistas y de diferentes calidades de gestión económica.

En el caso de los países árabes la dimensión comunitaria que pueda emerger de la “Primavera Árabe” es aún incierta. Si bien el tránsito de gobiernos autoritarios hacia otros de carácter democrático marca un derrotero, aún es difícil establecer si los avances en Marruecos, Túnez y Egipto tendrán un complemento en Libia, Siria y otros países del Norte de África y del Medio Oriente. A pesar de que la tendencia a la expansión democrática en el área es manifiesta, la cruenta fragmentación libia y la guerra civil siria muestran el peligro de estados fallidos en el área. Sin su recomposición difícilmente se pueda definir en el futuro una comunidad democrática en los países árabes del Mediterráneo mientras que los riesgos de una involución son, allí, latentes.

Por lo demás, la aspiración democrática en los países árabes contrasta con la subsistencia de monarquías constitucionales que apenas podrían considerarse democracias y con regímenes autocráticos en los países del Consejo del Golfo. Éstos, mediante la ostentación del más alto PBI per cápita del área, muestran también la gran desigualdad en la distribución de la riqueza en la región.

#### **4.- Región.-**

De otro lado, es evidente entre los interlocutores del ASPA otra asimetría: la condición subregional suramericana en relación a la naturaleza regional del escenario árabe.

En efecto, Suramérica no es una región que presente un contexto geográfico bien definido y cuya cohesión incluya natural convergencia física, social y económica. Separada de América Latina por razones geopolíticas, deja de lado vínculos naturales con América del Norte y Centroamérica. Por lo demás, las mismas razones geopolíticas que se invocaron para la creación excluyente de UNASUR cuestionan la natural interrelación de Venezuela, Colombia y el norte del Brasil con el resto del hemisferio y erosiona el fundamental vínculo con México del conjunto suramericano como forma de neutralizar la influencia de Estados Unidos en el área.

De otro lado, si la sensatez de ese cercenamiento está correlacionada con la construcción de intereses convergentes entre países geopolíticamente más afines, pues es evidente que esa

racionalidad se desvanece a la sombra de la fuerte presencia en Suramérica de intereses divergentes estimulada por la orientación ideológica y estratégica de Estados con diversas visiones del mundo. El grupo más cohesionado al respecto es el ALBA. Aunque la realidad de la vecindad en el área indique que la divergencia estratégica entre los vecinos debe atenuarse mediante la integración, este lugar común tiende a colisionar con la aspiración geopolítica de ese grupo de países (que no creen en la aproximación liberal a la integración) al punto de influir importantemente en el carácter contemporáneo de Suramérica.

Por lo demás, si la constitución de UNASUR no puede evitar esa realidad ideológica, que algunos denominarían superestructural, a nadie escapa las dificultades que la fragmentación geográfica, presenta a la integración física en el área y que el ecologismo contemporáneo mira con el optimismo de la diversidad. Esta fragmentación se expresó en 2010 en el relativamente minoritario comercio intrasuramericano de 21% del total según la CEPAL.

En cambio los países árabes tienen un sentido regional de carácter geográfico bien definido entre ellos abarcando el norte de África, el Medio Oriente y los países del Golfo Pérsico. La cohesión geopolítica entre ellos es retroalimentada institucionalmente por la Liga Árabe.

Sin embargo, este escenario presenta un quintuple desafío que retroalimenta la extraordinaria conflictividad regional que erosiona la cohesión de los países árabes: la marginación de dos Estados fundamentales de la región (Israel e Irán que, sin ser árabes, forman parte del Medio Oriente); los conflictos vitales (los que define la subsistencia y el carácter del Estado) dentro y entre los propios países árabes; los que éstos mantienen con Israel en el ámbito del conflicto palestino-israelí; el problema de la cuestión nuclear que Irán plantea a todos; y el grave conflicto sirio cuya dimensión multidimensional impulsa a su desborde hacia el escenario regional.

Por lo demás, la proyección del Islam al resto del África no árabe evidencia que los límites que definen una región consistente son más tenues o flexibles de lo que parecen. Desde el punto de vista de la integración ello se evidencia, como en el caso suramericano, en el escaso comercio intra-regional de la Liga Árabe (11% del total en 2010 -y por debajo del intralatinoamericano- según el International Trade Center).

En este marco, la relación entre entidades cuya calidad civilizadora es asimétrica y poco consistente y en el que la dimensión comunitaria y la fragmentación regional no compensan el primer defecto, difícilmente puedan articularse en formatos como el del llamado “diálogo entre civilizaciones”. Si los países árabes y suramericanos insistieran en esta última pretensión evadiendo la necesidad de un más concreto y más racional entendimiento mutuo, lo harán en el marco de un cliché de origen hispano y de otro antinorteamericano. En tanto que el primero funciona bien para los países del Mediterráneo que comparten un escenario geopolítico, y el segundo emerge contra la dimensión política de un planteamiento académico (el “choque de civilizaciones” de Huntington), suramericanos y árabes pueden frustrar sus derroteros diplomáticos porque ni comparten escenarios geopolíticos cercanos ni tienen vocación compartida antinorteamericana ampliada al conjunto occidental (salvo, quizás, en el caso de los países del ALBA).

En consecuencia, si los miembros de UNASUR y de la Liga Árabe desean construir relaciones cuyo techo es alto por su bajo punto de partida, deberán hacer un esfuerzo por restablecer la primacía de las relaciones interestatales sobre las intercomunitarias o interregionales. En ese proceso, que implica una mejor definición de los intereses nacionales en juego, podrán estos estados especificar los términos de su relación y, de manera complementaria, colocar un piso más consistente a la relación entre Oriente y Occidente con cuyos centros ambos se relacionan con diferentes intensidades. De ello surgirá un entendimiento más creativo que el que hoy prejuzga la pretendida relación intercomunitaria y que será más útil a la estabilidad global. El necesario entendimiento cultural entre ambas entidades no debe subordinar estas prioridades.

En ese proceso, los países suramericanos deberían tener presente que, si bien la ventaja geopolítica de estar alejados de los centros principales de contienda es real (Child), esta ventaja es relativa porque el incremento de la conflictividad regional en el escenario árabe afecta a los suramericanos por vías indirectas que van más allá de la afectación económica (el incremento de los precios del petróleo) y de la inestabilidad global (generada por las múltiples vías de traslado del conflicto). En efecto, salvo unos pocos estados suramericanos la mayoría no está preparada para ejercer un rol de influencia mayor en el Medio Oriente. Importar la conflictiva agenda de esa región en la que casi todos los estados ejercen el poder en términos de fuerza, no es un propósito que puede perseguirse salvo que los suramericanos adquieran la capacidad suficiente, ejerzan la prudencia necesaria para asistir al escenario del Medio Oriente midiendo bien las propias posibilidades o deseen postular el interés de alterar el equilibrio estratégico en Suramérica mediante la asociación con algunas de las partes en conflicto. Teniendo en cuenta que los países árabes tienen capacidades y tradición en el ejercicio del realismo político (o las más simples políticas de poder) en intensidades superiores a las de los suramericanos, bien harían los miembros de UNASUR en preservar el ámbito interamericano y el multilateral global para el trato con ese grupo de países.

## **5.- Sistema-**

De otro lado, en circunstancias de cambio sistémico es bueno que los estados suramericanos y árabes dialoguen teniendo en cuenta no sólo sus intereses actuales sino la historia de sus respectivas vinculaciones con el sistema internacional. Al respecto debe evitarse la propensión a plantear intereses sin sustento sobre ciertos asuntos de carácter estructural (p.e. una aparente convergencia de política exterior sobre el tránsito hacia la multipolaridad que en realidad concierne a la acumulación de poder de cada quien). En lugar de ello parece conveniente evaluar las lecciones que dejaron ciertos emprendimientos multilaterales fallidos (como las que derivaron de las pretensiones diplomáticas de lograr un cambio sistémico de carácter económico en el que, luego de una convergencia entre árabes y suramericanos en el Movimiento No Alineado y el G77, hubo un desbande generado por la crisis económica de la década de los 70 del siglo pasado del que la OPEP no puede escabullir responsabilidad).

Estos emprendimientos políticos basados en un mal diagnóstico estratégico y en percepciones distorsionadas parecen de alguna manera condicionados por la forma y tiempo en que los estados de ambas entidades emergieron como actores formalmente independientes. Sin



pretender resumir en unos párrafos extensos períodos históricos, es conveniente atender al respecto ciertos aspectos de ese largo plazo.

Entre ello sobresale el hecho de que los estados latinoamericanos lograran su independencia aproximadamente 130 años antes los países árabes. Ello permitió a los suramericanos adelantarse en procura de una inserción en el sistema internacional marcada por la revolución industrial y por la Congreso de Viena que, en 1815, estableció un nuevo orden en Europa cuando el sistema era eurocéntrico.

La revolución industrial coadyuvó a un tipo de inserción económica que acentuó la disposición de las economías suramericanas a confirmar su carácter de proveedoras de materias primas. En el balance entre costos y beneficios los primeros destacan sobre los segundos expresados en lo que luego se conoció como “dependencia”. Ello no obstante, la actividad exportadora fue más diversa y más remunerativa que en la Colonia. Y más allá de los problemas de acumulación, ésta contribuyó a atraer el capital que, con grandes pasivos, ayudó a generar una mínima infraestructura e incipiente industria. Esta experiencia compartida no puede dejar de reconocer, sin embargo, los mayores avances de ciertos países en relación a otros (como el caso de la emergencia de Argentina a fines de siglo XIX y principios del XX). Si no desarrollo, sí aspiración a él fue la conclusión de ese proceso en el Perú de fines de siglo XIX (y de la segunda década del siglo XX).

Para los países árabes, en cambio, atados a la dependencia imperial, aún este elemental progreso y aleccionador proceso fue imposible hasta mediados del siglo XX.

Por lo demás, los latinoamericanos se independizaron de una potencia objetivamente en decadencia cuya debilidad permitió, a pesar de sus intentos restauradores, una relativa libertad de acción a los recién independizados. Éstos, distantes del centro europeo (y poco influyentes en él) y ubicados en un escenario hemisférico originalmente ausente de hegemonía, desarrollaron su política exterior más destacada fundamentalmente en el ámbito regional primero y en el interamericano después (por la emergencia norteamericana) en ausencia de cambios radicales del sistema internacional del siglo XIX.

Estos cambios, generados por las dos grandes guerras mundiales del siglo XX, permitieron a los suramericanos minimizar los costos del conflicto y formar parte de la construcción de un nuevo sistema. La participación en Bretton Woods y en San Francisco fue decisiva para la inserción de los estados suramericanos en las instituciones internacionales (como lo fue el alineamiento con los Estados Unidos en el primer cuarto de siglo de la Guerra Fría). Si la construcción del Estado fue compleja para estos estados, el ejercicio de su política exterior lo fue más. Pero aunque su proceso de inserción en el sistema fue costoso, también fue aleccionador sobre sus virtudes y defectos.

La independencia de los países árabes, en cambio, estuvo influenciada por el cambio sustancial del sistema internacional (la 2ª Guerra Mundial) y por la incapacidad de las potencias imperiales de mantener sus dominios, no por su derrota en los casos británico y francés. Ello permitió a los países árabes una relación de mayor fluidez con los estados de los que se habían

recientemente independizado pero también menor latitud de acción en un escenario más cercano al corazón de la Guerra Fría. Sin posibilidades de participar en la construcción del sistema de la postguerra, el ejercicio de su política exterior (al margen de los asuntos regionales) tendió quizás a ser más confrontacional.

Esta experiencia, compartida por los estados asiáticos de reciente independización, probablemente impulsó a los países árabes a participar en la formación de Movimiento No Alineado en 1955 y la del grupo de los 77 en 1964 en un contexto de creciente nacionalismo y de propensión panárabe liderado por Egipto (Nasser).

Ese estímulo se multiplicó por el rápido tránsito del alineamiento a la confrontación con Estados Unidos, la debilidad europea y la mayor libertad de acción que permitió su relación con la URSS. En efecto, si los países árabes se adscribieron al NO AL en la década de los 50 y 60 del siglo pasado, los suramericanos lo hicieron en general recién en la década de los 70 (la diferencia temporal disminuyó en relación al G77 por la sencilla razón de que este grupo se fundó más tarde). Aquella brecha temporal en la adscripción al multilateralismo del “sur” dice mucho de la cautela inicial latinoamericana, de su mayor alineamiento occidental y también de las razones de su gran activismo antisistémico posterior. La influencia del nacionalismo árabe en algunos movimientos nacionalistas suramericanos como el del gobierno del Velasco Alvarado en el Perú fue una prueba de ello.

Si bien la organización de estos movimientos dio lugar a una actividad multilateral inédita en la ONU (y, por no repetida, zenital) en torno al denominado “conflicto Norte-Sur”, también dio pie a una confrontación sistémica de la que el planteamiento del Nuevo Orden Económico Internacional fue su mayor –y más frustrada- expresión. Si la “gloria diplomática” existe como resabio de la militar, ése fue su momento. Y su fracaso, que condujo al rápido repliegue suramericano, fue muestra de la imprudencia esgrimida en su gestión.

En efecto, el poder que sustentó la masiva acción diplomática de los países del “sur” se fundamentó en la cantidad antes que en la calidad política de sus actores (los países en desarrollo en general) mientras que el poder real estuvo siempre en manos de los países exportadores de petróleo. Si se considera que entre los miembros fundadores de la OPEP, sólo Venezuela fue un estado no árabe, se comprende que el poder de esos estados no sólo constituyera la espina dorsal del “sur” en el conflicto con el “norte” en un contexto de creciente crisis económica, sino que su repliegue diplomático en 1974 (como consecuencia de su conveniente interacción con el sistema financiero y las grandes potencias de la época) fuera determinante para la “derrota” de los países del “sur”.

Las políticas de poder que desarrollaron estos países árabes simplemente no eran convergentes con los usos diplomáticos de los países suramericanos (el rol venezolano debe ser evaluado de manera diferencial) ni con sus capacidades. Como consecuencia, los exportadores de petróleo siguieron reciclando capitales mientras los latinoamericanos se hundían en la deuda externa contraída a intereses propios de la abundancia de liquidez hasta tocar fondo a lo largo de la “década perdida” detonada por la crisis de pagos mexicana de 1982.

La lección que enseña la divergencia en el uso efectivo del poder económico (y militar) por los países árabes y la pretensión de influencia diplomática de los suramericanos debe ser aprendida. Su debate es esencial para el mejor entendimiento entre los integrantes del ASPA.

(1) Artículo a ser publicado en la revista de la Academia Diplomática del Perú