

India, Brasil y Sudáfrica

Juan Tokatlian

COMPILADOR

El impacto de las nuevas potencias
regionales



libros del
Zorzal

India, Brasil y Sudáfrica

Juan Tokatlian

COMPILADOR

El impacto de las nuevas potencias
regionales



libros del
Zorzal

JUAN TOKATLIAN

(COMPILADOR)

**India, Brasil y Sudáfrica:
El impacto de las nuevas
potencias regionales**



libros del
Zorzal

Tokatlian, Juan Gabriel

India, Brasil y Sudáfrica : el impacto de las nuevas potencias regionales . - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : Libros del Zorzal, 2012.

E-Book.

ISBN 978-987-599-290-0

1. Políticas Regionales.

CDD 338.9

© Libros del Zorzal, 2007
Buenos Aires, Argentina

Libros del Zorzal
Printed in Argentina
Hecho el depósito que previene la ley 11.723

Para sugerencias o comentarios acerca del contenido de
India, Brasil y Sudáfrica: El impacto de las nuevas
potencias regionales, escribanos a:

info@delzorzal.com.ar

www.delzorzal.com.ar

Índice

[Prefacio](#)

[La relevancia de IBSA y la cuestión del liderazgo](#) | 5

[Teoría de la asimetría y poderes regionales: los casos de India, Brasil y Sudáfrica](#)

[Brantly Womack](#) | 16

[Resistencias y equilibrios regionales](#)

[Alberto Föhrig](#) | 47

[Los poderes medios y la seguridad regional](#)

[David Dewitt y Ryerson Christie](#) | 80

[¿Ancla flotante o plataforma de lanzamiento? Dinámica regional de los poderes emergentes*](#)

[Varun Sahni](#) | 146

[IBSA: el estado del arte](#)

[Lyal White](#) | 193

[La nueva diplomacia del sur: Brasil, Sudáfrica, India y el trilateralismo](#)

[Chris Alden y Marco Vieira](#) | 209

[Brasil como país intermedio: imprecisión conceptual y dilemas políticos*](#)

[Maria Regina Soares de Lima](#) | 259

[IBSA no gubernamental: movilización social, diplomacia ciudadana y gobernabilidad de seguridad en la integración Sur-Sur](#)

[Khatchik Derghougassian](#)

PREFACIO

La relevancia de IBSA y la cuestión del liderazgo

Tres meses después del ataque a Irak por parte de Estados Unidos y su “coalición de voluntarios” de 49 países –de hecho, sólo Gran Bretaña, Australia, Dinamarca y Polonia aportaron tropas en la fase inicial de la invasión– surgió desde la periferia otro tipo de coalición alternativa que, de modo pacífico, gradual y efectivo, ha ido configurando un nuevo tipo de asociación entre naciones del Sur. En efecto, en junio de 2003 los ministros de Relaciones Exteriores de India, Brasil y Sudáfrica firmaron la Declaración de Brasilia que dio origen al grupo IBSA.

Esta sociedad de estados ubicados en tres continentes diferentes expresó el interés de tres potencias intermedias de reforzar sus lazos mutuos, de incrementar sus vínculos comerciales, de proyectarse diplomáticamente en diversos ámbitos multilaterales, de participar en una variada agenda temática, de promover esquemas de cooperación para el desarrollo hacia los países menores y de convertirse geopolíticamente en poderes influyentes más allá de sus respectivas áreas regionales. La regularidad de sus encuentros trilaterales y los mayores contactos bilaterales entre las respectivas partes de este triángulo, el establecimiento de un número acotado de prioridades y su manifestación convergente en algunos asuntos de la política internacional les ha dado a cada miembro, individualmente, y al trío, en su conjunto, una vocería cada vez más visible y audible en el concierto mundial. Estos actores crecientemente relevantes en sus correspondientes regiones y en el plano global han evitado incluir en su temario cuestiones de seguridad –por ejemplo, y entre otras, la cuestión nuclear– que pudieran resultar complejas y contenciosas, al tiempo que han procurado aportar, todavía no muy coordinadamente, a la paz mundial.

En este sentido, el presente libro aborda la configuración y consolidación de IBSA. Los ensayos acá incluidos fueron –con la excepción del escrito de Chris Alden y Marco Viera especialmente solicitado para este texto– presentados y discutidos en un seminario internacional organizado por la Universidad de San

Andrés y *Le Monde diplomatique* y realizado en el Auditorio de la Fundación OSDE en Buenos Aires a fines de mayo de 2006. En esencia, se trató de analizar y debatir la evolución de la iniciativa conjunta de India, Brasil y Sudáfrica, tanto desde una perspectiva conceptual como empírica, y con especial énfasis en su proyección regional, en los temas de seguridad y en los vínculos con la política mundial. En esa dirección, es posible agrupar los capítulos de este volumen en dos grandes secciones.

Cuatro ensayos constituyen la primera parte. El escrito de Brantly Womack introduce un concepto profundamente trabajado por el autor en distintos textos recientes: la noción de asimetría en las relaciones internacionales. A partir de esta idea que expresa la existencia de una disparidad en la distribución de poder entre estados se subraya de qué modo la condición asimétrica en la política mundial genera intereses diferentes y percepciones distintas entre los actores. En ese marco, incorpora la evaluación de la idea de los poderes regionales y su significado en el ámbito internacional. Así, entonces, observa de qué manera se reproduce la asimetría entre una superpotencia y un poder regional –replicando la lógica que se da entre un país poderoso y un país menor– y las opciones al alcance de las potencias regionales para reducir esa brecha, incrementar su influencia relativa, afirmar una mayor autonomía y reducir las fricciones con el más poderoso.

El trabajo de Alberto Föhrig examina el fenómeno de la jerarquía en la política mundial y el lugar de los poderes emergentes en el marco de una situación global marcada por la hegemonía de una gran potencia. Para efectuar esta indagación incorpora la noción de actores con poder de veto para así ponderar qué dinámicas de conflicto o cooperación pueden vislumbrarse en el contexto regional en el que se despliegan los poderes emergentes. Bajo su perspectiva es fundamental vincular el nivel interno, el regional y el global. Ello permite detectar los grados de cohesión de los actores, el papel de los países que serían, en cada región, los segundos poderes y las estrategias de alianza que implementan, a modo de triángulo, la potencia hegemónica, la potencia emergente y la segunda potencia regional.

La monografía de David Dewitt y Ryerson Christie se concentra en el concepto de poder medio y su vínculo con la seguridad regional. En este caso, se efectúa una evaluación histórica de ese concepto mostrando cómo ha ido evolucionando desde la década de los sesenta hasta la actualidad. En ese lapso han cambiando los enfoques y los referentes. Por ejemplo, durante buena parte

de la Guerra Fría la mayoría de los estudios en torno a los poderes medios se realizaban con una óptica realista y países como Canadá y Australia eran ubicados en esa categoría. Más recientemente, una mirada constructivista ha contribuido a identificar a los poderes medios no sólo por los atributos tangibles que poseen sino también por las ideas que proyectan y la institucionalidad que promueven. Además, otros países –como los que conforman IBSA– han recibido mayor atención analítica y política al observar y explicar el comportamiento de un poder medio. Paralelamente, la agenda *post* 11 de septiembre le ha asignado a los asuntos de seguridad un sentido y un espacio más prominente. Es en esta esfera de la política mundial en la que se presentan nuevos desafíos para los nuevos poderes medianos.

El trabajo de Varun Sahni ofrece un contraste entre las nociones de poderes emergentes y poderes regionales, evalúa las condiciones de seguridad zonales en las que operan India, Brasil y Sudáfrica y hace hincapié en las lógicas geopolíticas respectivas de cada región en las que se manifiesta la capacidad efectiva de cada uno de ellos. En este análisis se detallan las diversas dinámicas regionales que prevalecen y la forma en que se ejerce la mayor influencia relativa de cada Estado; lo cual implica ponderar cómo es percibido y aceptado en cada región el poder de los tres miembros de IBSA. El principal desafío que confrontan estos países es cómo consolidar zonas de prosperidad y paz en sus correspondientes áreas y conseguir dicho propósito de modo consensual.

Otros cuatro ensayos constituyen la segunda parte de este libro. El escrito de Lyal White sintetiza la génesis y evolución de IBSA. En efecto, se detalla los orígenes del grupo y los fundamentos que lo inspiraron. La conjunción de intereses, voluntades y capacidades del trío les permitió aglutinar esfuerzos e incrementar su proyección externa. El funcionamiento de este agrupamiento ha mostrado que se trata de un proyecto multidimensional que involucra aspectos políticos y económicos, factores tangibles e intangibles y acciones diplomáticas y materiales. La continuidad y profundidad de IBSA la convertirán en una iniciativa innovadora en el marco de la concertación Sur-Sur.

El ensayo de Chris Alden y Marco Viera describe y explana la modalidad de acción diplomática que ha desplegado IBSA, tanto en el plano regional como en el mundial. Después de subrayar la condición de países medios de este trío, explora el estado del regionalismo y del multilateralismo. La nota prevaleciente es la situación crítica por la que atraviesa la gobernanza global y el potencial

aporte de nuevos modelos de asociación desde la periferia para superar la crisis. La sociedad estratégica establecida por India, Brasil y Sudáfrica indica que la cooperación intra-Sur y desde el Sur es posible. La efectividad de esta iniciativa debe ponderarse teniendo en cuenta las condiciones internas, zonales e internacionales que inciden sobre sus miembros. Por lo tanto, resulta clave corroborar hacia el futuro si este esfuerzo trilateral logra constituir un eje de influencia que, legitimado doméstica y regionalmente, incida significativamente en el terreno global.

El trabajo de Maria Regina Soares de Lima se centra en Brasil. Al inicio se explicita la necesidad de precisar el alcance de la noción de poder intermedio. A partir de ello se sitúa el caso brasileño, su política internacional, el complejo cuadro geopolítico regional, la gravitación continental de Estados Unidos y los desafíos internos del país. El cuadro externo, tanto sudamericano como hemisférico y global, ofrece un conjunto de oportunidades y restricciones, espacios y encrucijadas, retos y ventajas para la política exterior de Brasil. Ahora bien, un asunto esencial es cómo balancear aspiraciones externas con capacidad de movilización interna de recursos y respuestas eficaces a las demandas de la sociedad doméstica. En esa intersección se localizan los alcances y límites de un poder medio en la política internacional.

La monografía de Khatchik Derghougassian incorpora una mirada desde la sociedad civil en relación a los avances de IBSA. Se entiende esta propuesta asociativa como una alternativa desde la periferia a la globalización neoliberal inspirada en los países centrales y a la *realpolitik* tan característica de las grandes potencias. En lo que hace a los asuntos de seguridad, dicha iniciativa parece más sensible a los problemas que afectan a la agenda de seguridad humana. Lo anterior abre un importante margen de participación a los actores no gubernamentales. A partir de una activa movilización social en los países miembros del grupo, se toman como estudios de caso la lucha contra el HIV/SIDA y la búsqueda de una no proliferación de las armas ligeras. Sin embargo, el gran desafío es de qué modo se gesta una diplomacia ciudadana Sur-Sur que, acompañando los mayores contactos intraestatales, le brinde a las respectivas sociedades civiles un papel más dinámico y decisivo en la redefinición internacional que aspira IBSA.

* * *

Dos hilos conductores fundamentales recorren los ensayos de este libro. Uno es explícito: la relevancia ya lograda por un novedoso mecanismo –IBSA– de concertación entre poderes influyentes de la periferia y su valiosa contribución a las relaciones intra-Sur, en particular, y a la política internacional, en general. Otro es implícito: la cuestión del liderazgo, en especial respecto a la región en la que se insertan India, Brasil y Sudáfrica.

Este último punto amerita una reflexión breve y concreta. Dos comentarios resultan imperativos; uno en función de la realidad internacional y otro en razón de consideraciones conceptuales.

Una mirada de corto plazo –digamos con una perspectiva referida al fin de esta primera década del siglo XXI– conduce a conjeturar hasta qué punto resulta funcional a los intereses estratégicos de los poderes emergentes reproducir los esquemas de liderazgos que tradicionalmente han guiado los comportamientos de los principales poderes durante el siglo XX. Esto es, repetir en el ámbito regional el estilo hegemónico que ha caracterizado a las grandes potencias en el plano internacional.

Es probable que en lo que reste de esta década se mantenga el unipolarismo, el unilateralismo y la primacía –conceptos que expresan cuestiones notoriamente distintas–. La primera expresa una condición que se deriva de la distribución de poder en el plano interestatal: la unipolaridad indica que un actor en particular es mucho más poderoso que el resto de los estados influyentes considerados individualmente. La unipolaridad puede ser interpretada como una condición dilatada en el tiempo y estable en su manifestación o, por el contrario, puede ser concebida como una situación transitoria e inestable. Si el balance de poder es una constante recurrente del sistema internacional otros actores tenderán a equilibrar el poderío del Estado más poderoso. La definición de la unipolaridad como una condición prolongable y persistente se sustenta en el hecho de considerar a los Estados Unidos como un país que acumula recursos de poder militar, tecnológico, diplomático y económico no contrastables en el corto y mediano plazos por otro Estado en forma singular. Cabe subrayar, a su vez, que desde una perspectiva neoconservadora (vigente entre amplios segmentos civiles como militares en Estados Unidos) el tradicional balance de poder es percibido con desprecio e inquietud; sólo una neta supremacía estadounidense podría reordenar y pacificar, en una dirección progresiva y positiva, el sistema internacional. A su vez, es importante subrayar que la unipolaridad encuentra

sus límites cuando emerge un contrapoder (o una coalición de estados) con atributos de poder similares al del polo dominante y con la voluntad efectiva de desafiarlo, cuando el poderoso se sobre-extiende y debe retroceder ante una derrota significativa, o cuando se debilita notablemente en el terreno interno (pérdida de capacidad económica, deterioro de indicadores educativos, científicos y tecnológicos, ruptura de consenso doméstico, implosión institucional, entre otros).

El unilateralismo se refiere a un tipo de comportamiento específico que significa que un Estado tiende a actuar solitariamente y sin consultar a otros estados para satisfacer, de modo preferente, estrechos intereses nacionales. La conducta unilateral implica que la atención primordial de un Estado se concentra en sus habitantes, su protección y su bienestar, con escasa sensibilidad o preocupación por el impacto de las conductas propias sobre otros actores internacionales. La unilateralidad es típica de los estados con grandes atributos de poder y que pueden combinar prácticas unilaterales, bilaterales y multilaterales de acuerdo con sus necesidades y preferencias. La inclinación mayor hacia el unilateralismo expresa una decisión consciente de forzar que otros actores adapten sus comportamientos a los dictados del más poderoso y de socavar los cimientos de los regímenes internacionales establecidos (por ejemplo, en materia de derechos humanos, medio ambiente, entre otros). En ese sentido, buena parte de la elite política, empresarial y militar estadounidense asume, implícita o explícitamente, que Washington tiene tanto la capacidad como la voluntad y la potestad de comportarse como un Leviatán internacional. Sin embargo, es importante discernir si la omnipotencia actual que parece traslucir Washington con su comportamiento es la demostración de una potencia efectiva (lo cual es la antesala de una hegemonía vigorosa), de una prepotencia temporal (lo cual mostraría que es un superpoder descontrolado), o de una impotencia disimulada (lo cual implicaría el inicio de un languidecimiento gradual de su condición unipolar).

La primacía denota una estrategia que afirma que un Estado pretende asegurar su lugar en la cúspide del sistema mundial y, por ello, no tolera (ni tolerará) ningún *peer competitor*, sea este un aliado tradicional o un nuevo oponente. Una estrategia de primacía entraña, independiente de que Washington esté bajo un gobierno republicano o demócrata, una postura agresiva en materia de política exterior y de defensa porque la lógica misma de la primacía –asegurar una supremacía completa sin otro competidor de igual

talla— requiere un mayor despliegue y más uso de la fuerza. No se trata de un asunto de (buena o mala) voluntad o de ideología (firmemente conservadora o moderadamente liberal) sino de un impulso derivado, en buena medida, de la enorme asimetría existente en el sistema mundial. La estrategia de primacía supone que los intereses de seguridad estadounidense no están suficientemente protegidos con un esquema multilateral de reglas y compromisos y, por lo tanto, solo la capacidad de acción unilateral de Estados Unidos puede asegurar una protección eficaz. Como consecuencia, la diplomacia coercitiva se convierte en el mecanismo por excelencia de vinculación con terceros estados, aún los más cercanos. La coerción prima sobre la lógica persuasiva o de cooptación, que se reserva en forma exclusiva para aquellos países que han aceptado las opciones estratégicas y tácticas de la superpotencia en lo político, lo económico y lo militar, tanto en el nivel global como el regional. Si los instrumentos para prevenir la emergencia de nuevas potencias y anticiparse a las acciones de contrapartes hostiles son, exclusiva y excluyentemente, militares es posible suponer un fuerte impacto sobre la democracia en el mundo y en la región. Así entonces, la democracia se transforma en instrumental y subalterna.

Si este diagnóstico es relativamente verosímil —es decir que, con muy leves matices, se mantendrá en esta parte final de la década de los diez el unipolarismo, el unilateralismo y la primacía— ¿cómo podrán los países de IBSA incrementar globalmente su poder e influencia en condiciones de tácito o relativo disenso regional en cuanto a su condición de líder en su vecindad más próxima? O puesto en otras palabras, ¿cómo pueden India, Brasil y Sudáfrica desplegar en sus respectivas regiones un ejercicio no hegemónico de su liderazgo y, concomitantemente, elevar su visibilidad global y gravitación internacional?

A esta altura, es pertinente un comentario conceptual. En su ya clásico texto de hace tres décadas —publicado en inglés en 1977— sobre el poder y la interdependencia Robert O. Keohane y Joseph S. Nye se preguntaban en el capítulo final de su texto sobre el tema del liderazgo. Allí afirmaban que era importante indagar sobre el liderazgo no hegemónico; en particular ante la necesidad de cambiar las pautas tradicionales de aproximación a la cuestión de poder y ante la exigencia de una mayor legitimidad en el marco de una creciente interconexión e interpenetración entre estados y sociedades. En esencia, subrayaban que era “improbable que el liderazgo unitario bajo condiciones de interdependencia compleja sea eficaz”¹. Si esta aserción

resultaba o resulta cada vez más evidente en la política mundial es aún más imperiosa en el ámbito de la política regional y ante el hecho elocuente de que diversas restricciones internas limitan el despliegue externo de los actores emergentes, tanto en su zona más próxima como en el campo global.

Una alternativa de liderazgo no individual es, de acuerdo a Keohane y Nye, el liderazgo múltiple –una forma de liderazgo sobre temas–. En este tipo de liderazgo convergen varios estados que tienen en común intereses específicos en asuntos determinados. La situación interna y la confianza propia serían incentivos para que los actores con intereses concurrentes acuerden en torno a dichos temas o problemas. Las eventuales dificultades de coordinación debieran reducirse ante la posibilidad de reforzar las redes transgubernamentales que facilitan las relaciones entre los agentes involucrados. Más que ante oligopolios de poder que tratan de usufructuar los resultados alcanzados alrededor de un asunto se estaría ante actores que no intentan maximizar para sí los beneficios alcanzables por el manejo o resolución de cada tema o problema, sino que aspiran a que, mediante las concesiones y la prudencia derivadas de una negociación, se consiga una estructura legítima de ejercicio de poder en diversos ámbitos temáticos.

Otras modalidades de liderazgo colectivo –no desarrolladas por los autores, pero abiertas a consideración, tanto teórica como política– podrían ser, entre otros, el liderazgo concertado (modos de articulación de posiciones convergentes), el liderazgo conjunto (la repartición de tareas entre partes), el liderazgo colaborativo (basado en compartir recursos y bajar costos), el liderazgo compartido (entendido como un proceso orientado a generar una comunidad de pares identificada con un destino común), y el liderazgo distributivo (acciones y mecanismos dirigidos a “empoderar” a otros actores).

En breve, se trata de explorar y aportar una perspectiva no convencional sobre el liderazgo desde la periferia. Ello no sería el resultado de motivaciones altruistas o ingenuas, sino de condiciones distintivas de los países del Sur que deben hacer frente a un entorno interno notablemente diferente (por ejemplo, con niveles de pobreza e inequidad inquietantes) respecto de los países centrales, en una coyuntura histórica poco benigna (por la tentación imperial de Estados Unidos) para reproducir los modos tradicionales de ascenso en la pirámide internacional, en el marco de democracias aún frágiles, en contextos regionales volátiles y turbulentos, y en medio de un proceso de globalización desigual que exacerba la asimetría externa y recorta la soberanía interna.

Habrá que ver si los países de IBSA, por convicción o conveniencia, despliegan un nuevo estilo de liderazgo –en especial, en el terreno regional– o si, como ha sido la historia contemporánea de Occidente, persiguen modelos de liderazgos individuales.

* * *

El seminario en el que se presentaron originalmente estos ensayos, un número de agosto de 2006 de *Le Monde diplomatique* dedicado a IBSA, una edición reciente de la revista *El Debate Político* dedicada a los poderes emergentes y este libro han sido generosamente financiados por la Fundación Ford. En nombre propio y de la Universidad de San Andrés agradezco el aporte de esta entidad a favor del debate y la divulgación de un tema tan trascendental para las relaciones internacionales. Extiendo un fuerte agradecimiento a Deborah Dietl por las traducciones realizadas, y a ella y a Pedro Xavier Alchourron por su asistencia permanente para el encuentro realizado y para la edición de este volumen.

Buenos Aires, mayo de 2007.

Teoría de la asimetría y poderes regionales: los casos de India, Brasil y Sudáfrica

Brantly Womack

1. Introducción

Ser un poder regional no es tarea sencilla. Del lado práctico, mientras que sus vecinos más pequeños tienen como opción recurrir a los actores globales, confundiendo de este modo el balance de poder regional; en el plano global un poder regional deja de ser un poder, quedando sujeto a las mismas fuerzas y preocupaciones que los demás. Del lado teórico, la situación es aun peor. Mientras que los “grandes poderes” reciben casi toda la atención de la teoría realista de las relaciones internacionales, las teorías que enfatizan la interdependencia económica someten a todos los estados, grandes y pequeños, a las leyes de hierro de la globalización. Los dilemas de un país que es mayor que sus vecinos, pero que no disputa por el poder global, reciben poca simpatía y menos aún comprensión.

La falta de atención teórica a la situación de los poderes regionales es lamentable. Los poderes regionales no son sólo importantes por sí mismos, sino que la calidad de su liderazgo es por lo general el factor más importante para las situaciones de normalidad o de crisis en su región. Asimismo, los poderes regionales tienen un especial interés en la construcción de instituciones predecibles a nivel global, y sus esfuerzos en este sentido pueden influir la calidad general del orden mundial.

El enfoque teórico de este trabajo difiere de la mayor parte de la teoría de las relaciones internacionales porque enfatiza la importancia de las relaciones internacionales asimétricas. Dado que las relaciones entre los poderes regionales y sus vecinos más pequeños son asimétricas, y a su vez las relaciones entre los poderes regionales y globales también lo son, el problema de los poderes regionales es especialmente complejo e interesante para la teoría de la asimetría. Las situaciones de India, Brasil y Sudáfrica proveen ejemplos de las

complejidades prácticas y teóricas de los poderes regionales, y sus recientes esfuerzos de cooperación demuestran la potencial contribución de los poderes regionales al orden global.

Comenzaremos con las dificultades de definir las regiones internacionales, para luego delinear el enfoque de la teoría de la asimetría para la comprensión de las relaciones internacionales bilaterales. Combinando las discusiones acerca del regionalismo y de la asimetría, la tercera sección describe el rol central de los poderes más fuertes dentro de una región, y la situación de liderazgo regional por omisión generada por el centralismo. Luego, la atención se traslada a la relación entre las matrices de relaciones regionales con la matriz global. Se discute la situación del poder regional individual, así como también se explora su interés en el control de las incertidumbres de su ámbito global. El trabajo concluye con una consideración acerca de las bases de cooperación entre poderes regionales en un mundo multi-nodal, esto es, un mundo en el que la globalización se caracteriza no sólo por una mayor interacción con los poderes globales, sino también por una mayor interacción y contacto interregionales.

2. ¿Qué es un poder regional?

Una peculiaridad de las discusiones acerca del regionalismo en la literatura de las relaciones internacionales es que nadie está seguro de qué es una región, pero sin embargo todos tienen la certeza de haber encontrado una. Quizá el ejemplo más impresionante de falta de precisión en términos de definición y de confianza existencial es el artículo de Peter Katzenstein, “Regionalismo en perspectiva comparada”, en el que usa el caso de Escandinavia, una región bastante obvia, para demostrar las dificultades de la definición, tanto a partir de características internas como externas, y luego valientemente procede a describir el “regionalismo asiático” utilizando una mezcla de ambas características². Barry Buzan y Ole Waever parecen ser una excepción, dado que su exhaustivo libro sobre regionalismo provee una definición de los “complejos de seguridad regional” y divide el mundo en regiones no superpuestas³. Sin embargo, lo que ganan en certeza en cuanto a la definición se les escapa en ambigüedad empírica. Los complejos de seguridad regional se rompen en sub-complejos y se combinan en supra-complejos a medida que la calidad de la definición se confunde con la enredada y cambiante realidad de la

política regional. Esta aparente confusión es de hecho una fortaleza de su investigación, al demostrar suficiente respeto por la realidad de las regiones como para no forzarlas en un ordenado conjunto de cajas conceptuales.

Como el foco aquí son los poderes regionales, antes que las regiones en sí, el desafío teórico es de algún modo diferente, aunque no por ello más sencillo. Uno puede sostener que India, Brasil y Sudáfrica son poderes regionales sin estar demasiado preocupado por los límites precisos de sus respectivas regiones. Si definimos un poder regional como aquel cuyas capacidades son iguales o mayores que sus vecinos, entonces la atención teórica se desplaza de la cuestión de definir el vecindario a la cuestión de definir el poder en un contexto regional. Podemos hablar significativamente de Vietnam como el poder regional de la vieja Indochina, como un poder regional entre varios en el Sudeste Asiático, o como un no-poder regional en Asia. Pero, ¿es más sencilla la pregunta acerca de la definición de poder regional? Tanto como definir una región implica la existencia de territorio más allá de la misma, definir un poder regional implica la existencia de poder (o al menos falta de control) por encima y por fuera de la esfera de influencia del poder regional. De otro modo, la región sería el mundo, y el poder regional sería el poder global. Por ende, un corolario para la definición de un poder regional es que, si es sólo poder regional, existe un nivel de relaciones internacionales en el que sus capacidades son significativamente menores que aquellas de otro poder o poderes⁴. El caso problemático para esta definición son los Estados Unidos y su relación con América del Norte y con el hemisferio occidental. Lo dejo fuera de consideración porque es un poder global ubicado en una región, y por ende carece del foco regional y de la posición intermedia, característicos de un poder regional². Como en el caso de un poder intermedio, un poder regional se encuentra en la aparentemente contradictoria posición de ser más poderoso que algunos y menos poderoso que otros. Mientras que el poder regional sostiene el timón en un caso, en el otro, lo sostienen otros.

La disonancia teórica en lo concerniente a la definición de *poder regional* refleja los verdaderos dilemas de ser un poder regional. De hecho, poder regional no se deriva meramente del contexto más amplio del poder global, pero tampoco es un mini-poder global en un mundo segmentado. Por ejemplo, Sudáfrica en la era del *apartheid* claramente no se encontraba subordinado ni a Estados Unidos ni a la Unión Soviética, y sus mayores problemas no se derivaban de la estructura bipolar de la Guerra Fría. Sin embargo, es

igualmente evidente que las políticas británica y estadounidense eran importantes para el régimen, así como también el ancla global ideológico anti-comunista⁶. Más aún, el contexto regional de Sudáfrica –la descolonización de Angola y Mozambique en 1975, el surgimiento del movimiento Unita de Jonas Savimbi– estaba profundamente influido tanto por los poderes globales como por los desarrollos extra-regionales. Y mientras que es más fácil ver la autonomía y la contingencia de un poder regional en un marco más grande cuando existe una contradicción entre los niveles regional y global, la autonomía y la contingencia no son menos reales cuando ambos niveles están en armonía. Si, por ejemplo, mejorasen las relaciones entre India y Estados Unidos, es improbable que se deba a una señal tanto de India subsumiéndose debajo del poder estadounidense, como al otorgamiento de una franquicia regional de poder global por parte de Estados Unidos, sino a una expresión diplomática de intereses comunes percibidos.

India, Brasil y Sudáfrica ofrecen casos muy útiles para pensar el poder regional⁷. No existe duda de que los tres sean poderes regionales, no obstante lo cual cada uno mantiene una relación bastante diferente con su región. India y Brasil son ambos centrales a sus regiones en todos los aspectos, pero difieren en su exposición al poder global, como también en sus relaciones con el próximo vecino mayor –Pakistán en el caso de India, y Argentina en el caso de Brasil–. Brasil no ha entrado en guerra con Argentina desde 1870, a pesar de que la existencia de rivalidades y diferencias de intereses han por supuesto persistido. A pesar de la violencia intraestatal, la paz en las relaciones regionales en América Latina ha sido notable, aunque no sin ostentosos despliegues de poderío militar en épocas de crisis⁸. Más aún, América del Sur y África son los dos casos exitosos en evitar la proliferación nuclear, en oposición al Sur Asiático, el Noreste Asiático, y el Medio Oriente. Consecuentemente, la importancia de las instituciones regionales difiere notablemente. La región de Sudáfrica es más ambigua en varios aspectos, pero su transformación política en 1990-1994 resultó en una transformación de su estatus regional y global, creando de este modo comparaciones interesantes pre/post para la misma entidad política⁹. La situación distintiva de la política de Sudáfrica resulta evidente de la primera cláusula de su Constitución de 1996: “Nosotros la gente de Sudáfrica, reconocemos las injusticias de nuestro pasado...” (“*We the people of South Africa, recognise the injustices of our past...*”¹⁰). De hecho, Sudáfrica provee dos casos interesantes que sirven como casos control de la variación

geopolítica, mientras que India y Brasil dan margen para explorar las diferencias regionales.

Debe resaltarse, empero, que las economías de estas regiones no coinciden con la cohesión de sus geopolíticas. En oposición a América del Norte y a Europa, donde 56% y 74% del comercio de mercancías es intrarregional, respectivamente, el comercio intrarregional en América Central y América del Sur es del 23%, en África de 10%, y en el subcontinente del Sur Asiático de 3%¹¹. En América del Sur y África la integración económica es uno de los principales objetivos, pero los niveles existentes de interacción económica están lejos de aquellos de la Unión Europea o del NAFTA. La creación del Mercosur¹² en 1991 y los prospectos de integración con la Comunidad Andina¹³ son desarrollos importantes para la economía regional de América del Sur, mientras que la refundación de la Unión Africana en 1999-2000 y la creación del NEPAD (*New Partnership for Africa's Development*) en 2001 muestran una tendencia similar, aunque más débil, en África. El Sur Asiático es un tanto un rompecabezas, pues su asociación regional, la SAARC (*South Asian Association for Regional Cooperation*), fue establecida en 1985, y por su población (1,5 billones de personas) es la asociación regional más grande del mundo, no obstante lo cual su nivel de integración económica es bajo¹⁴. Actualmente, no parece existir un escalón regional en funcionamiento entre la economía nacional de India y su economía global, a menos que su región sea definida como Asia en su totalidad¹⁵.

Vale la pena resaltar cuatro dimensiones de las relaciones extra-regionales de estos poderes regionales. Primero, durante la Guerra Fría, India era líder en el Movimiento No-Alineado y mantenía relaciones complejas tanto con Estados Unidos como con la Unión Soviética. La postura global de India puede verse como una articulación de los intereses autónomos de un poder regional frente a las presiones polarizantes. Segundo, con la excepción del *apartheid* de Sudáfrica, los tres poderes regionales han apoyado el rol de las Naciones Unidas y más genéricamente del derecho internacional. Más notablemente, Sudáfrica ha realizado grandes innovaciones en el proceso criminal internacional, concentrándose en las actividades de las comisiones de la verdad de la justicia reparadora¹⁶. Tercero, sendos poderes regionales actualmente están expandiendo sus lazos políticos y económicos fuera de sus regiones. Sus esfuerzos por la integración regional no son excluyentes, ni dirigidos al balance contra o al aislamiento de un tercer partido. Por último, pero no por ello

menos importante, especialmente en el contexto actual, India, Brasil y Sudáfrica han actuado en su rol de líderes como las tres economías más grandes del Sur, formando el Foro de Diálogo de IBSA en junio de 2003.

El propósito primordial de este trabajo es analizar la estructura del poder regional, en vez de las complejidades empíricas de las relaciones regionales, globales y ahora interregionales, de India, Brasil y Sudáfrica. Sin embargo, en la teoría de la asimetría, “estructura” no se refiere a una gran constelación de grandes poderes o de ambiciones pitagóricas que expliquen toda la realidad a partir de una geometría global. Tampoco se refiere a una supuesta micro-racionalidad universal desde la teoría de la elección racional o la teoría de juegos. En cambio, la teoría de la asimetría se ocupa de la realidad de gestionar relaciones entre socios con capacidades desiguales. No apunta a una esfera teórica por encima o por debajo de las interacciones conscientes entre los países, sino que analiza la relación según percibida desde cada lado. Dado que los poderes regionales enfrentan, por definición, relaciones asimétricas desde un lado fuerte con sus regiones, y desde un lado débil en un contexto más amplio, el análisis de la asimetría debería ser particularmente apropiado.

3. Bases de la teoría de la asimetría

La teoría de la asimetría parte del supuesto de que las unidades constitutivas de las relaciones internacionales son las relaciones bilaterales, y que la mayoría de estas relaciones son entre países con capacidades considerablemente diferentes¹⁷. La disparidad entre las capacidades de los socios crea una relación asimétrica, una en la cual el lado más pequeño está más expuesto a las interacciones que el lado mayor. Aun en el caso en que ambos lados se encuentren igualmente beneficiados o igualmente perjudicados por una interacción, será proporcionalmente más significativa para el lado menor. La diferencia en el interés relativo en la relación conduce a una diferencia en la atención relativa.

La diferencia de la atención prestada por los lados mayor y menor de una relación asimétrica no implica que el lado menor entienda mejor la relación que el mayor. Más bien, la diferencia en interés y atención produce una diferencia de perspectiva entre ambos lados. Cada lado interpreta la relación de acuerdo con el grado de su exposición frente a la misma. Tomemos como ejemplo la relación entre Brasil y Argentina.

2003	Brasil	Argentina	A % B
Población (mill.)	176,6	37,9	21,5%
PBI (U\$S bill.)	505,7	129,6	25,6%
Gasto militar (U\$S mill.)	9357	1528	16,3%
Gasto militar como % del PBI	1,9	1,2	63,2%
PBN per cápita	2760	3840	139,1%

Fuentes: World Bank Development Indicators Databank; SIPRI Military Expenditure Database.

Queda claro de este simple cuadro que la relación entre Argentina y Brasil será proporcionalmente más importante para Argentina. En la medida en que ambos enfrentan una incertidumbre similar en la relación, ésta será más importante para Argentina que para Brasil. Argentina es simplemente una porción más pequeña del mundo de Brasil que a la inversa, e intereses diferentes generan perspectivas diferentes. Por ende, la relación Brasil - Argentina en realidad funciona como dos subrelaciones: Brasil - Argentina, y Argentina - Brasil. Cada lado está más interesado en cómo la relación lo afecta individualmente, y –debido a la asimetría– cada uno es afectado de modo diferente.

Las diferencias de perspectiva conducen a diferencias de percepción. Debido a que el lado mayor tiene otras preocupaciones de igual o mayor importancia, tenderá a prestar menos atención al lado menor, o en tiempos de crisis, lo asociará con las grandes cuestiones regionales o globales. Contrariamente, desde el punto de vista del lado más pequeño, el lado más grande amenaza por su mayor tamaño, y aun cuando éste no esté amenazando al más pequeño, este último se sentirá amenazado por la relación debido a la disparidad de capacidades. Por ello, el lado más pequeño tenderá a estar más ansioso y a ser más sospechoso respecto del lado mayor. Por supuesto, cualquier par de países, como cualquier par de individuos, puede percibir erróneamente a su contraparte. Sin embargo, en una relación asimétrica, se introduce la posibilidad de percepción errónea estructuralmente condicionada, en cuanto a que el lado mayor tenderá a errores de falta de atención, mientras que el lado menor tenderá a errores de exceso de atención.

La perspectiva también afecta al comportamiento. En general, el lado mayor tiene menos que ganar o perder en la relación, por lo que su comportamiento vis-à-vis el lado menor estará menos focalizado, menos coordinado, y más

estereotipado en dicotomías de amistad/hostilidad. Cuando surge una cuestión, el liderazgo del lado mayor se sentirá tentado de emplear su poder para intimidar a que el lado menor acepte el acuerdo, no sólo para ganar la disputa, sino también para liberar su atención y así poder concentrarse en asuntos más importantes. Contrariamente, la relación es una cuestión de constante interés nacional para el lado menor, por lo que su comportamiento se ajustará más rápidamente a las oportunidades y a las vulnerabilidades. En lugar de intimidar, jugará el rol de la víctima, muy sensible a la percibida invasión de parte del lado más fuerte, muy ruidoso en sus quejas sobre las injusticias, y en última instancia apelando a una resistencia heroica contra el peligro que representa el lado más fuerte.

Desafortunadamente, las diferencias de perspectiva pueden conducir a una complementariedad negativa de roles de intimidación y victimización que pueden derivar en una hostilidad asimétrica. A medida que el lado más fuerte intensifica sus esfuerzos para alinear al lado más débil, éste percibe una amenaza a sus intereses e incluso a su existencia, aun mayor de lo intencionado desde el lado más fuerte. El lado más débil puede entrar en pánico, e intentar balancear contra el más fuerte aliándose con los enemigos de este último. Por su parte, el lado más fuerte podría teñir el comportamiento del más débil como parte de un problema regional o global más grande, e ignorar los intereses y preocupaciones específicos de éste. Estas complementariedades negativas pueden observarse en la crisis entre China y Vietnam luego de la reunificación de Vietnam en 1975-79, o entre Estados Unidos y Cuba desde el ascenso de Fidel Castro al poder¹⁸.

La hostilidad asimétrica puede conducir a resultados sorprendentes. Por definición, el lado más débil no puede esperar vencer las mayores capacidades del lado más fuerte. Sin embargo, por esto mismo, el más fuerte está menos comprometido en el conflicto, dado que no se encuentra expuesto a una amenaza letal. Lo que para el lado más fuerte es una “pequeña guerra” o una “guerra limitada”, para el lado más débil es una guerra ilimitada de supervivencia. Las tácticas de guerrilla dependen del apoyo de una comunidad política amenazada. Dichas tácticas pueden ser estudiadas por el lado más fuerte, pero no las puede copiar exitosamente. El mejor ejemplo contemporáneo es la ocupación de Irak por parte de Estados Unidos. La derrota del ejército organizado del lado más débil puede aparentar ser una

victoria rápida, pero más frecuentemente es solamente el principio de un conflicto extenso.

Una situación de estancamiento puede producirse cuando el lado más fuerte no puede forzar al más débil a rendirse, no obstante lo cual éste tampoco logra que el más fuerte se retire. El estancamiento puede prolongarse indefinidamente, pero es esencialmente una situación de perdedor-perdedor. El lado más fuerte puede terminar unilateralmente la situación de estancamiento mediante la simple declaración de victoria y retirándose, pero el camino más frecuente es la negociación. La negociación es difícil de iniciar porque ninguno de los lados confía en el otro, aunque ambos se beneficien de la cesación de hostilidades, y aunque ese beneficio por lo general ampliamente supere el valor de los detalles de la negociación. Pero es fundamental que el poder más fuerte esté asegurado de que el lado más débil no usará la paz para desafiar su posición, y que el poder más débil esté seguro de que su identidad e intereses serán respetados por el lado más fuerte. La normalización que resulta de una negociación exitosa es generalmente fría y distante en un comienzo, pero puede convertirse en una base estable de beneficio mutuo.

Una relación asimétrica normal es aquella basada en el reconocimiento de la autonomía del lado menor de parte del mayor, al mismo tiempo que en el respeto, de parte del menor, de las mayores capacidades del lado mayor. Ni la autonomía ni el respeto son absolutos; se encuentran en una relación de interdependencia. La autonomía es reconocida bajo el supuesto de que el más pequeño será respetuoso, y viceversa. Es particularmente importante notar que el respeto no implica someterse a la dominación. El respeto se refiere al reconocimiento por parte del lado menor de que la relación debe ser negociada bajo los parámetros de las existentes disparidades de capacidades. Ambos lados persiguen sus propios intereses, pero el menor no desafía al mayor, y el mayor no invade al menor. En una relación asimétrica completamente normal, la expectativa de beneficio mutuo excede las preocupaciones sobre las ventajas relativas, aunque por supuesto ambos lados continúen persiguiendo sus ventajas relativas en sus interacciones. Pero ninguno se rinde, ninguno domina.

La gestión de las relaciones asimétricas plantea problemas similares a los que tienen dos países cualesquiera, aunque más agudos, dada la posibilidad de la complementariedad negativa. Las dos tareas básicas de gestión son la neutralización de las arenas de intereses divergentes, y el control de la exageración del conflicto cuando ocurre una crisis.

Existen dos técnicas claves para la neutralización de cuestiones. Primero, las posturas de ambos lados deben articularse en términos inclusivos. Si, por ejemplo, existe una cuestión sobre los derechos de pesca, es importante articular el problema en el marco de los intereses en común de la preservación y la explotación del recurso. Si una parte formula la cuestión de manera excluyente, la otra parte estaría admitiendo su culpa si comenzara negociaciones serias, y es probable que la cuestión se degenera en una contienda a gritos. La segunda técnica es referir las cuestiones a comisiones de expertos. La creación de una comisión internacional supone que ambas partes tienen intereses legítimos, y los expertos pueden hacer que cualquier cuestión parezca complicada y aburrida. La mayor utilidad de una comisión bilateral no es resolver los problemas, sino sacar las cuestiones problemáticas fuera del foco de la política bilateral. Por supuesto, no se puede mantener una cuestión permanentemente fuera del foco político.

En toda relación asimétrica normal ocurrirán crisis, pero es importante que éstas no amenacen la relación en sí. La tendencia hacia la complementariedad y exageración negativas se atenúan a través de tres factores. Primero, se encuentra la diplomacia formal del reconocimiento y apreciación mutuos, como en el intercambio de visitas de Estado, los intercambios oficiales, entre otros. Estas actividades refuerzan la confianza general en la estabilidad de la relación. Segundo, el contacto general de las dos sociedades, sea comercial, educativo, o cultural, crea una difusa sensación de simpatía e intereses relacionados que desestimula la hostilidad y rechaza los estereotipos extremos. Por último y más importante, si hubo una relación normal por un período largo, entonces el sentido común dice a sus participantes que la crisis actual, como las previas, pueden ser solucionadas. Por ejemplo, la larga historia de relaciones pacíficas entre Brasil y Argentina predispone a ambas partes a esperar una continuación de la resolución pacífica de las crisis, mientras que la experiencia de conflicto entre India y Pakistán hace más probable que ambas partes extrapolen los posibles riesgos de una crisis.

4. Centralismo y liderazgo regional

Para ser un poder regional, un Estado debe estar en el lado fuerte de las relaciones bilaterales con todos o casi todos sus vecinos, y tener una relación diferente con la situación más allá de las fronteras de su vecindario. El estatus

intermedio de los poderes regionales tiene tres dimensiones distintivas que serán discutidas en las próximas tres secciones. En primer lugar, se encuentra la estructura regional interna, que es el foco de esta sección. En segundo lugar, se encuentra la relación entre la región y la estructura global. Y por último, se encuentra la posibilidad de cooperación entre poderes regionales.

Una región es una matriz de relaciones localizadas entre un número limitado de estados con diferentes capacidades ubicados en un ambiente político más amplio. Como la mayor parte de las relaciones internacionales son asimétricas y los estados pequeños superan numéricamente a los más grandes, no sorprende que la mayoría de las regiones tenga un número de estados pequeños y uno o dos estados mayores que podrían denominarse “poderes regionales”. La excepción es Europa, que siempre ha tenido un número excepcionalmente grande de poderes regionales.

De esta definición, no surge un número fijo de regiones, ni surge tampoco que las regiones sean mutuamente excluyentes. Sin embargo, la cohesión geográfica debe ser necesariamente un componente. Los 53 miembros del *Commonwealth* de Naciones (la anterior *Commonwealth* Británica) no constituirían una región aun si la organización tuviera mayor importancia política. Un estatus internacional intermedio es también necesario. Antes de la Guerra del Opio, el imperio chino no era global, pero podía, y de hecho lo hacía, asumir que su ambiente político más amplio era insignificante y podía ser excluido. Uno podría considerar grupos mayores o menores de estados como regiones. Por ejemplo, de 1954 a 1991 Indochina podría ser considerada una región, dada la intensidad de las interacciones entre Vietnam, Camboya y Laos, pero también podría ser considerada parte de la región del Sudeste Asiático. Denominar a la totalidad de Asia como una región es extender un poco la definición, aunque no la contradice.

Los poderes regionales aquí en la mira, India, Brasil y Sudáfrica, resaltan las complejidades de las definiciones y estructuras regionales. Mirando un mapa se puede establecer al Sur Asiático como una región natural, considerando la topografía de los Himalayas, así como también los límites oceánicos, e India sería claramente el poder regional. Pero mientras que todos los estados del Sur Asiático se relacionan con India, más allá de India existe poca interrelación en la región¹⁹. Más aún, como sugiere el cuadro que sigue, las disparidades entre India, por un lado, y Pakistán y Bangladesh, por el otro, son similares, aunque sus relaciones no podrían ser más diferentes. La rivalidad de Pakistán con India

no es la de un igual, pero la persistencia de Pakistán demuestra la dificultad para los poderes regionales de lograr conformidad, así como el costo desproporcionado soportado por el lado menor en una hostilidad asimétrica.

2003	India	Pakistán	Bangladesh	P % I	B % I
Población (mill.)	1100	148	138,1	13,5%	12,6%
PBI (U\$S bill.)	600,6	82	51,9	13,7%	8,6%
Gasto militar (U\$S mill.)	12698	3602	622	28,4%	4,9%
Gasto militar como % del PBI	2,1	4,4	1,2	209,5%	57,1%
PBN per cápita	540	520	400	96,3%	74,1%

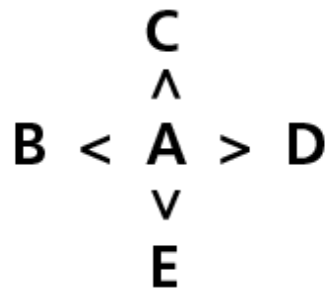
Fuentes: World Bank Development Indicators Databank; SIPRI Military Expenditure Database.

Tanto Brasil como Sudáfrica comenzaron su cooperación regional con grupos más pequeños de lo que podría haber sugerido la geografía regional, aunque bajo circunstancias ampliamente diferentes. Como detalla James Hentz en su libro *South Africa and the Logic of Regional Cooperation*, en la era del *apartheid* Sudáfrica tomó a su región seriamente, pero dominó los levemente poblados protectorados británicos de Botswana, Lesotho, y Swazilandia (los estados BLS), y desde 1975 hasta el final del *apartheid*, mantuvo una relación agresivamente hostil con el resto de la región²⁰. El fin del *apartheid* condujo a una cooperación regional mucho más abierta y amplia, pero como sugiere el cuadro que sigue, el siguiente círculo de estados es más sustantivo en términos de población, aunque bastante más atrasadas económicamente que Sudáfrica. No sólo tienen un menor PBI que Sudáfrica, pero más significativamente tienen un menor PBI per cápita. Esto indica una disparidad general en el nivel de desarrollo, en oposición a India-Pakistán y Brasil-Argentina, lo que crea especiales dificultades para la cooperación regional. Es interesante, empero, que existe una menor diferencia en cuanto a esperanza de vida. Botswana, con un PBN per cápita mayor que Sudáfrica de U\$S 3530, tiene una esperanza de vida de sólo 38 años.

2003	S.A.	Angola	Mozambique	Zimbabwe	A%SA	M%SA	Z%SA
Población (mill.)	45,8	13,5	18,8	13,1	29,5%	41,0%	28,6%
PBI (U\$ bill.)	165,4	13,8	4,3	7,2	8,3%	2,6%	4,4%
Gasto militar (U\$ mill.)	2596	645	57,5	177	24,8%	2,2%	6,8%
Gasto militar como % del PBI	1,6	4,7	1,3	2,1	293,8%	81,3%	131,3%
PBN per cápita	2850	760	210	440	26,7%	7,4%	15,4%
Esperanza de vida	45,7	46,7	40,7	38,5	102,2%	89,1%	84,2%

Fuentes: World Bank Development Indicators Databank; SIPRI Military Expenditure Database.

Dada la diversidad de las situaciones regionales y de roles de los poderes regionales, ¿qué tienen éstos en común? La centralidad de la atención. Para mayor simplicidad, supongamos que existe un solo poder regional y un conjunto de otros estados más pequeños en la región²¹. Con cada uno de los otros estados, el poder regional tendrá una relación bilateral asimétrica, del tipo $A > B$, $A > C$, $A > D$, $A > E$... En cada una de estas relaciones bilaterales la exposición, y por ende el interés, del socio de A en la relación es mayor que en el sentido contrario. Como todos los estados están interactuando, estas relaciones no están aisladas entre sí, y forman un patrón.



El poder regional es el centro de atención natural de la región no sólo por sus asimetrías bilaterales, sino también porque las comunicaciones y coordinación regionales son más fácilmente manejadas desde un único punto común de información y deliberación. Incluso si el poder regional no es el centro geográfico de la región, naturalmente estará en el centro de la atención.