

## ARTICULOS

# APUNTES PARA UN PROYECTO DE INVESTIGACION EN RELACIONES INTERNACIONALES Y GEOPOLITICA

ROBERTO DURÁN S.

1. Durante el año académico 1980 el Instituto de Ciencia Política patrocinó un Taller de Investigación sobre "Relaciones Internacionales y Geopolítica: elementos para el diseño de una política exterior" \*. El propósito esencial de este taller era el intentar precisar cuáles factores o variables geopolíticas juegan un papel relevante en la formulación e implementación de una política exterior. Fue así como en el transcurso del período comprendido entre los meses de abril a diciembre del año pasado fueron presentados una serie de trabajos cuyo objetivo esencial era exponer ideas y/o hipótesis en las cuales se pudiera verificar algún tipo de relación entre factores geopolíticos y la elaboración de la política exterior en un Estado. Fueron analizados diversos casos del campo europeo en los siglos XVIII y XIX, así como la importancia de concepciones geopolíticas subyacentes de la política exterior de Chile en los años de la Guerra del Pacífico. Las reflexiones que se presentan a continuación forman parte de los temas aludidos en el taller.

2. Globalmente, los trabajos realizados en torno a estudios geopolíticos dicen relación con dos tópicos esenciales: a) a toda una labor teórica orientada, la mayoría de las veces, a fundamentar la eventual autonomía disciplinal de la geopolítica dentro del

Dr. (c) en Ciencia Política. Instituto Universitario de Altos Estudios Internacionales, Ginebra. Profesor Instituto de Ciencia Política U.C.

\* Ver Anexo.

amplio espectro de las ciencias sociales por un lado y de los estudios histórico-geográficos por otro; b) al aporte que la geopolítica ha realizado en la sistematización de los fenómenos político-estratégicos en materia de estudios internacionales.

3. En lo que respecta al primer punto, el desarrollo teórico que hasta hoy ha alcanzado la geopolítica es semejante al logrado por algunas especialidades científico-sociales hace unos veinte a treinta años. La búsqueda y elaboración de un vocablo conceptual propio y la construcción de un instrumental metodológico básico son características relevantes en la investigación geopolítica actual. Es importante señalar que ambas características varían en énfasis y/o perspectivas conforme varían las distintas "escuelas geopolíticas". Esta situación es particularmente evidente en el caso latinoamericano en la medida en que cada escuela reconoce distintas fuentes de inspiración y tiene una interpretación muy peculiar de su propio interés nacional<sup>1</sup>. Lo mismo ocurre con las escuelas más clásicas del pensamiento geopolítico. Es el caso específico de diversos pensadores europeos, en especial germanos y en menor grado franceses y británicos, que, afanosamente, propugnaron por dar a la geopolítica un lugar destacado dentro de una acepción vaga de lo que entonces se entendía por "lo científico"<sup>2</sup>. En gran medida ese debate está superado y la geopolítica ha conquistado un ámbito de acción de cierta autonomía en algunos medios académicos.

4. Sin duda, es en el área de los estudios estratégicos donde la geopolítica ha hecho su aporte con mayor fuerza. Las diversas teorías o corrientes de pensamiento estratégico se han consagrado enteramente al análisis de diversos procesos conflictivos que ocurren en el plano internacional. Este tipo de estudios consideraría la existencia objetiva de oposición de intereses entre los países y propugnan no tanto buscar las causas profundas o aparentes de esas confrontaciones, sino descubrir las bases para una utilización racional de la fuerza para la obtención de determinados objetivos<sup>3</sup>. Más precisamente estos análisis procuran determinar el comportamiento más racional y/o adecuado que debe seguir un país para imponer sus intereses a los de otro u otros estados en una situación de inevitable conflicto. Esto no necesariamente implica llegar a una situación de conflicto armado; por el contrario, gran parte del análisis estratégico se centra en la utilización de mecanismos de disuasión psicológica y en esa perspec-

tiva el apoyo brindado por variables geopolíticas es apreciado y apreciable. Esto último ha sido aún más evidente en la última década, en la medida en que la investigación sobre estrategia viene un poco de vuelta de la experiencia matemático-estadística de la teoría de los juegos<sup>4</sup>. En efecto, el supuesto de absoluta racionalidad en virtud del cual se construye el modelo no considera más que una sola dimensión del vasto proceso de la toma de decisiones, además que simplifica arbitrariamente la gama de posibilidades de acción que un actor puede desarrollar en el sistema internacional. En este sentido, el conocimiento profundizado de actores geopolíticos que están subyacentes en diversos conflictos internacionales constituye un criterio que respalda el grado de sistematización de los estudios estratégicos.

5. La eventual relación existente entre factores geopolíticos y política exterior nos lleva, inevitablemente, a precisar en qué ámbito teórico debiera darse esa relación. "Reducida a sus ingredientes fundamentales, la política exterior consta de dos elementos: objetivos nacionales que hay que alcanzar y medios de alcanzarla"<sup>5</sup>. La interacción producida entre objetivos y medios constituye el núcleo en torno al cual se agrupa todo un vasto mecanismo institucional que da forma a la política exterior de un país. Sobre este complejo mecanismo se verifica una serie de presiones provenientes tanto de la sociedad interna como del sistema internacional. No se puede afirmar rotundamente que la política exterior de un estado dependa unilateralmente de factores externos o internos; en realidad es la resultante de un proceso que conjuga tanto la continua interacción de variables del sistema político interno como el grado de estabilidad o inestabilidad del sistema internacional. En otros términos, preguntarse acerca del origen o causas específicas de una política exterior y la forma en que ésta se manifiesta es pretender teorizar en torno al tema. Ahora bien, "una teoría en el terreno de las relaciones internacionales presupone un ordenamiento de los fenómenos nacionales e internacionales que permita identificar causas y efectos probables y describir, explicar y predecir estos fenómenos con un grado razonable de probabilidad"<sup>6</sup>.

6. Una forma mediante la cual se puede comprobar la presencia de factores geopolíticos en política exterior es adoptando la perspectiva que sugiere James N. Rosenau<sup>7</sup>. El autor alude a "variables nacionales" que estarían ejerciendo continua presión

sobre la formulación de la política exterior de un país. En este tipo de variables se incluyen factores como el clima, las características geopolíticas y geográficas del país y los recursos naturales que posee. De igual forma se incluyen factores poblacionales y socio-culturales y en general todo aspecto que caiga dentro de una definición genérica de factores del poder nacional. Estos factores pueden ser tangibles o intangibles, dependiendo de cada uno de ellos tenga o no la capacidad de ser verificados cuantitativamente<sup>8</sup>.

La combinación de elementos directamente cuantificables y otros de tipo más bien cualitativo ha sido intentada en innumerables ocasiones por diferentes teóricos de la geopolítica y de la geoestrategia. Recientemente, Ray S. Cline<sup>9</sup> ha sugerido el concepto de "politectonics", que combina instrumentos de análisis tanto político como geográfico y ambos constituirían un amplio marco de referencia para explicar y describir el origen y desarrollo de alianzas continentales, regionales y bilaterales. Este marco incluiría también variables del sistema político interno tales como indicadores culturales, económicos, de estabilidad político-institucional y poder militar. Cline propone una clasificación de la distribución del poder mundial en once zonas. En ellas existiría una interacción constante de factores de índole geográfica y otros atinentes a fenómenos políticos, económicos, militares y socio-culturales<sup>10</sup>. Las zonas geopolíticas más relevantes son: la primera, que agrupa a Norte y Centroamérica, siendo los Estados Unidos el "heartland" de la región; la segunda, conformada por la Unión Soviética, la cual configura el "heartland" del continente euroasiático; y la tercera que abarca la República Popular China y los regímenes comunistas de Corea del Norte e Indochina, zona que comprendería la mayor parte de la región este asiática. En la periferia de estas tres principales regiones, hay cinco grandes zonas peninsulares o insulares ("rimlands"), las cuales pueden sufrir la influencia de uno de los tres centros de poder, pero, además, se encuentran estrechamente conectadas al resto del mundo a través de diversas vías transoceánicas: Europa Occidental, que abarca la región comprendida entre Grecia y Gran Bretaña, vista también como península del continente euroasiático desde una perspectiva geopolítica soviética; el Medio Oriente, zona que abarca un conjunto de naciones que parte de Irán, atraviesa Asia Menor y la península arábiga y termina en el Maghreb; el subcontinente sudasiático, que agrupa a Pakistán, Afganistán, la India, Ceilán y Bangladesh; el sudeste asiático, que está conformado

por el área que agrupa a Malasia, Indonesia, Filipinas, Birmania, Tailandia; y por último, el noreste asiático, que comprende el triángulo Japón, Corea del Sur y Taiwan. Estas regiones, consideradas las "rimlands" del continente euro-asiático, están a su vez rodeadas por un círculo de continentes situados en el hemisferio sur: América del Sur, África central y del sur y Australia y Nueva Zelanda<sup>11</sup>. A juicio de Cline, existiría desde hace unos quince años un constante desplazamiento de la tensión internacional hacia regiones ubicadas en el hemisferio sur. La forma en que se dilucide el conflicto de poder e influencia en esta región del mundo va a determinar el tipo de estabilidad o inestabilidad que caracterizará al sistema internacional en el largo plazo.

7. Otro punto que involucra la participación de factores geopolíticos en materias de política exterior es cuando se afirma que esta última depende o al menos gravita en torno al interés nacional. Diversos estudiosos de las relaciones internacionales "conducen en forma casi unánime en que la justificación fundamental de la acción estatal es el interés nacional"<sup>12</sup>. El problema consiste en definir qué se entiende por interés nacional y en qué forma éste agrupa o no aspectos geopolíticos. En primer lugar habría que considerar la incidencia del carácter nacional, concepto considerablemente vago y ambiguo, y en virtud del cual se han enunciado innumerables generalizaciones que ha conducido a las más encontradas interpretaciones de ciertos hechos históricos. Elementos constitutivos básicos del carácter nacional serían un conjunto de variables relacionadas con el tipo de estructura social del país, el medio de desarrollo económico-social por el cual opta, la presencia de factores socio-culturales relevantes (lengua, religión, usos y costumbres autóctonas, tipo de valores que cohesiona al sistema social, etc.) y el modelo de sistema político interno. Lo anterior más una serie de otros atributos circunstanciales permitirían a un observador tener una fotografía del carácter nacional de un país. En otras palabras, todo eso formaría parte de las llamadas variables nacionales de la política exterior, según el modelo propuesto por James N. Rosenau. No obstante, la impresión que tiene el concepto de carácter nacional es verificable empíricamente de que existen estilos nacionales de política exterior. Existen algunas pautas sobre la manera en que la política internacional de una gran potencia enfrentó el proceso de la guerra fría durante los años 50 y parte de los 60. En ese sentido, se puede comprobar que el comportamiento soviético frente a coyunturas

tales como la Guerra de Corea o la situación en Berlín fue relativamente más prudente que la actitud vehemente de los Estados Unidos. Esto contrasta con el período que sigue a la crisis de Cuba en 1962, época a partir de la cual la Unión Soviética fue gradualmente experimentando una mayor explicitación en su acción exterior. En cambio, los Estados Unidos, en especial durante y después del conflicto en Vietnam, experimentaron una política más prudente y conciliatoria. Obviamente, estas son generalizaciones sobre las cuales habría que profundizar considerablemente, pero lo importante es que es claramente detectable un estilo nacional, el cual tiene directa relación causal con factores e indicadores del sistema socio-político interno de cada país y esto repercute en la forma y contenido en que se desarrolle la política exterior. Cuando la geopolítica alude a conceptos tales como "grado de cohesión nacional", "objetivos nacionales" o "potencial nacional" se pretende, en cierto modo, hacer uso de indicadores atinentes a la estructura social, económica y política de un país, en la medida en que todo ello ayuda a generar, con mayor o menor exactitud, la llamada "voluntad política del Estado"<sup>13</sup>, elemento que, según geopolíticos destacados, es fundamental para definir la esencia de la política exterior de un Estado.

8. La continua alusión que la geopolítica hace al concepto de "espíritu nacional" (que englobaría una amplia concepción sociológica de cultura combinada con las "variables nacionales" del esquema de J. N. Rosenau), nos lleva al terreno de la influencia que ejercen las imágenes en política internacional<sup>14</sup>. "Cuando hablamos de cultura, de imágenes compartidas y de recuerdos históricos de la nación-estado nos referimos a una situación de ánimo colectivo que emerge, con ayuda de instituciones educativas, de los medios masivos de comunicación, de la bibliografía y de las bellas artes acerca de la identidad de un país"<sup>15</sup>. En otros términos, se trata de auscultar la imagen psicológica que una sociedad tiene de sí misma y de observar cómo se proyecta la imagen de otras sociedades a través del prisma de los mecanismos de socialización formal e informal. Estos factores, extraordinariamente intangibles, en términos de demostrar su urgencia y validez mediante técnicas usuales de contrastación empírica, están presentes en la mentalidad de los estadistas y de quienes tienen una directa incumbencia en el manejo de la conducción política del Estado. Acerca de este punto, el pensamiento geopolítico es su-

mamente vago; hay un uso indiscriminado de términos como “espíritu colectivo”, “sentimiento nacional”, espíritu nacional”, “raíces nacionales,” etc., todos aquellos conceptos que se definen a un nivel muy alto de generalidad. Ello da lugar a interpretaciones contradictorias e incluso muy simples de fenómenos que sociológica y políticamente son de indudable peso analítico <sup>16</sup>.

9. Queda por último investigar sobre las eventuales variables geopolíticas que estuvieron o estarían influyendo en la política exterior de Chile. El Taller de Investigación intentó elaborar un marco de referencia sobre los factores geopolíticos que influyeron en la política exterior nacional durante la Guerra del Pacífico. Este trabajo quedó definido en líneas muy generales, esperando en el futuro profundizarse con la dedicación que se debe y con todos los datos pertinentes. Se presentó un análisis de la relación existente entre política exterior, estrategia política y estrategia militar, llegándose a la conclusión que dicha relación debe buscarse en el terreno de la teoría política y en el proceso de toma de decisiones del sistema político, toda vez que la política exterior debiera exponer los intereses nacionales tanto en una perspectiva pacífica o por medio de la guerra, dependiendo una y otra de la coyuntura internacional en la que el país se vea envuelto <sup>17</sup>.

## ANEXO

### TALLER DE INVESTIGACION

**Profesor Coordinador:** Roberto Durán

**Año 1980**

**Relaciones Internacionales y Geopolítica: elementos para el diseño de una política exterior.**

El contenido de este taller de investigación constituye un aporte importante a la labor desplegada por el Instituto en orden a definir la vinculación existente entre los factores geopolíticos y los esquemas de política exterior. La primera parte enfatizará el análisis teórico del tema en general; en la segunda, se in-

tentará relacionar dicho enfoque con algunas experiencias históricas.

## **I. Presentación teórica del problema**

- A. Teóricos de las relaciones internacionales que privilegian las variables geopolíticas:
  - i. Friedrich Ratzel
  - ii. A. T. Mahan
  - iii. H. J. Mackinder
  - iv. H. y M. Sprout
  - v. Rudolf Kjellén
  - vi. Karl Haushofer
  
- B. Corrientes del pensamiento geopolítico: las escuelas europeas (alemana, británica, francesa y soviética), norteamericana y sudamericanas (brasileña y argentina).
  
- C. Componentes básicos de la política exterior:
  - i. Los factores clásicos y modernos del poder internacional.
  - ii. El interés nacional.
  - iii. Los instrumentos estratégicos y tácticas del poder internacional.
  - iv. Política exterior, estrategia política y estrategia militar.

## **II. Presentación de algunos casos históricos**

- A. La importancia de la política exterior en la formación del estado-nación.
  - i. El "Vaterland" de Bismarck.
  - ii. La "Guerra de la reunificación italiana".
  - iii. El caso argentino durante el período de Rosas.
  - iv. El caso brasileño.
  
- B. La presencia de factores geopolíticos de la política exterior nacional: análisis de la diplomacia chilena antes, durante y posterior a la Guerra del Pacífico.



## NOTAS

- 1 Child, John. "Geopolitical Thinking in Latin America", *Latin American Research Review*, vol. XIV, 2, 1979.
- 2 Vives, J. Vicens. *Tratado General de Geopolítica. El factor geográfico y el proceso histórico*. Ed. Vicens Vives, Barcelona, 1961. Primera y Segunda Parte.
- 3 Braillard, Philippe. *Théories des Relations Internationales*, PUF, 1977, cap. 3.
- 4 Quandt, Richard E. "On the use of Game Models in Theories of International Relations". *World Politics*, vol. XIV, 1961, pp. 69-76.
- 5 Crabb, Cecil V. Jr. *American Foreign Policy in the Nuclear Age*, New York, Harpen and Row, 1972, pág. 1.
- 6 Couloumbis, T.A. y Wolfe, J. H. *Introducción a las relaciones internacionales*. Ed. Troquel, Buenos Aires, 1979, pág. 120.
- 7 Rosenau, James, N. *The Scientific Study of Foreign Policy*, The Free Press, New York, 1971.
- 8 Singer, David. *Quantitative International Politics*. Free Press, New York, 1968.
- 9 Cline, Ray S. "Evaluation of World Power". Trabajo presentado en noviembre de 1979 ante el *Primer Seminario Internacional sobre Política y Estrategia*. Sao Paulo, Brasil.
- 10 Cline, Ray S. *Op. cit.*, pág. 5.
- 11 *Ibid.*, pág. 6.
- 12 Couloumbis, T. A. y Wolfe, J. H., *op. cit.*, p. 101.
- 13 Vives, J. Vicens, *op. cit.*, capítulo VII.
- 14 Bobrow, Davis B., *International Relations: New Approaches*. Halsted Press, Sage Publications, 1972.
- 15 Couloumbis, T. A. y Wolfe, J. H., *op. cit.*, p. 127.
- 16 Sobre esto es pertinente remitirse a uno de los estudios más clásicos sobre el tema: *Crítica Cultural y Sociedad*. T. W. Adorno. Ed. Ariel, Barcelona, 1965.
- 17 Cheyre, Juan Emilio, Mayor de Ejército. *Política Exterior, Estrategia Política y Estrategia Militar*. Trabajo presentado en noviembre de 1980 al Taller de Investigación sobre Relaciones Internacionales y Geopolítica, Instituto de Ciencia Política, Universidad Católica de Chile.