

## El elusivo entendimiento entre América Latina y los Estados Unidos\*

### 1. EL MARCO TRADICIONAL DE LA RETÓRICA INTERAMERICANA

El más serio problema que afecta hoy día el desarrollo de las relaciones entre América Latina y los Estados Unidos es el de una percepción crecientemente distante entre estos dos segmentos o unidades básicas, pero que sólo recientemente se ha comenzado a hacer explícita. Durante muchas décadas esta realidad estuvo encubierta por la retórica del panamericanismo, que creó la ilusión de que muchas respuestas podrían fundamentarse en una supuesta comunidad de intereses. En esa misma medida, las respuestas buscadas se hacían imposibles, por cuanto se partía de una premisa equivocada.

Desde sus comienzos, el sistema interamericano fue construido, no sobre intereses comunes, sino que sobre una pugna de voluntades y criterios, que estuvo siempre presente y que afloró en cada momento en que aparecía una ocasión propicia. Si bien tal sistema efectuó, por cierto, algunas contribuciones de importancia a los ideales genéricos del americanismo, en la esencia se trataba de un sistema político que respondía a los intereses de los Estados Unidos, pero no a aquellos de los países latinoamericanos, aun cuando siempre se podrán encontrar excepciones puntuales a este rasgo básico.

Lo anterior explica la fuerte tendencia reivindicacionista que se observa por parte de América Latina a lo largo de la evolución de ese proceso, buscando a través de ella recuperar los márgenes de

\*El presente documento es el resultado de un esfuerzo de análisis colectivo realizado por los profesores e investigadores del Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile. Este análisis descansa en los trabajos y discusiones de las siguientes personas: Pilar Armanet, Raymundo Barros, José A. Cousiño, María Teresa Infante, Jeannette Irigoin, Gustavo Lagos, Alejandro Magnet, Heraldo Muñoz, Luz O'Shea, Francisco Orrego, Walter Sánchez y Alberto van Klaveren. Su ordenamiento, redacción y desarrollo es de la exclusiva responsabilidad de quien figura como autor. Este documento de discusión fue presentado al diálogo de alto nivel sobre las relaciones interamericanas, The Wilson Center, Washington D. C. 15-16 de octubre de 1982. El autor es miembro del Consejo Académico del Programa Latinoamericano del Wilson Center

autonomía política y económica que se habían perdido en su seno. Desde el principio de la no intervención hasta las más recientes reivindicaciones económicas, forman todas parte de un cuestionamiento expreso o tácito acerca de la capacidad de tal concepción interamericana para entregar las respuestas buscadas por América Latina.

Esta pugna subyacente se acentúa a partir de la segunda guerra mundial, cuando Estados Unidos pasa al diseño de una política exterior global que respondiera a las necesidades de su nueva condición de potencia mundial. En ese contexto, América Latina se concebía como una región más, entre las varias del mundo en desarrollo, y con el agravante de merecer una baja prioridad como consecuencia de su carácter más desarrollado y menos conflictivo. Se podía partir de la base de una amistad gratuita de América Latina, sellada por los compromisos nominales de los instrumentos interamericanos, incluidos los aspectos relativos a la seguridad hemisférica. La propia Alianza para el Progreso demuestra bien cómo la política latinoamericana de los Estados Unidos era solamente el reflejo de sus intereses estratégicos y económicos globales y no de una consideración propiamente regional.

Un sistema de esta naturaleza sólo podía conducir a una creciente frustración. Incluso sus éxitos aparentes, como la incorporación de las normas económicas y sociales a la Carta de la OEA, revelarían al corto andar que también formaban parte de la misma retórica, destinada a permanecer incumplida. Hacia el inicio de la década de 1970 la concepción interamericana ya se encontraba quebrada, lo que haría infructuosos los esfuerzos del Nuevo Diálogo Interamericano y otras iniciativas similares que lo seguirían.

La pugna de las concepciones divergentes, que abarcaba igualmente el plano bilateral, adquiriría particular dramatismo bajo la administración del Presidente Carter, período durante el cual ambos segmentos llevan a cabo una relación típicamente conflictiva. Ya se tratara de la política, de derechos humanos, de los planes nucleares o de las actividades pesqueras, entre muchas otras cuestiones que podrían invocarse, e independientemente de los méritos de la posición de cada parte tuviese sobre estas materias, se había llegado a un nivel de desentendimiento que hacía imposible todo progreso en esta difícil relación hemisférica. Tampoco las políticas de la administración Reagan facilitarían las cosas en este plano, sobre todo por su indefinición acerca de postulados básicos, como la democracia, y por su énfasis en un bilateralismo selectivo, aspectos que tendrían un efecto agravante en la presente crisis.

## 2. AMÉRICA LATINA EN BÚSQUEDA DE SU IDENTIDAD

Mientras el proceso que se ha descrito sirvió a los intereses, de los

Estados Unidos, afectó profundamente la identidad latinoamericana, que se vio desintegrada en el contexto de un mecanismo político que, en lo sustancial, le era ajeno. La dificultosa búsqueda de una identidad propia, que había tenido lugar parcialmente durante el siglo XIX, aprovechando determinadas coyunturas de permisibilidad del sistema internacional, se vio paralizada por un largo tiempo. Pero no por ello dejaría de formar parte de las pugnas ideológicas subyacentes a la relación hemisférica.

En todas las instancias en que ello fue posible, América Latina procuró reencontrar esta identidad. La coordinación de políticas exteriores en torno a determinados principios o problemas comienza a observarse ya a comienzos de siglo, tendencia que más adelante buscaría generalizarse a través de estructuras como CECLA y otras iniciativas regionales o en el ámbito de los organismos internacionales. La política de integración económica que se comienza a practicar a partir de 1950 es también una elocuente manifestación de esta tendencia.

La pugna ideológica a que se hace referencia, resulta bien ilustrada por el hecho de que mientras América Latina procuraba multilateralizar sus mecanismos de relación con los Estados Unidos, este país manifiestamente se inclinaba y presionaba por un esquema meramente bilateral, que impidiese esas formas de colectivización de la acción latinoamericana. Desde la creación del BID hasta el nacimiento de los procesos de integración, se observa en este plano una constante contraposición de intereses, actitudes y estilos diplomáticos.

A pesar de que los países latinoamericanos sólo realizaron ocasionalmente progresos en este último sentido, la década de 1960 marca el comienzo de dos importantes expresiones de la identidad regional: el diseño de políticas nacionales y exteriores que ya respondían directamente al interés nacional de cada uno de los actores principales, según éstos lo percibían a través de sus propios mecanismos internos, y el consiguiente mayor manejo autónomo de sus políticas, especialmente en el plano internacional. La autonomía relativa de que pasan a disfrutar los países mayores de la región, y parcialmente los de carácter intermedio y los de menor desarrollo, es un hecho manifiesto de este período. La proyección de sus propias políticas a escala global, la coordinación de intereses con otras naciones o regiones en desarrollo y la incorporación de una renovada capacidad profesional, son todos elementos que innovan en la escena tradicional.

El surgimiento de regímenes autoritarios en diversos puntos de América Latina, determinó la postergación de las expectativas de alcanzar un renovado entendimiento regional, que, junto con la referida autonomía, habrían constituido una base apropiada para re-

estructurar el marco de las relaciones con Estados Unidos y otras potencias contemporáneas. Los signos de la cooperación y la integración fueron sustituidos por visiones geopolíticas que descansaban en la rivalidad y la confrontación. En tales circunstancias el proceso de la identificación regional se vio menoscabado, esta vez por responsabilidad imputable al propio quehacer latinoamericano, aun cuando es bien sabido que este último fenómeno no es enteramente independiente del acontecer internacional.

Esta coyuntura autoritaria fue también aprovechada por la diplomacia norteamericana para promover sus propios intereses en la región, tanto en una dimensión política como económica, pero ello tendría en el largo plazo resultados más bien contraproducentes.

La suma de estas tendencias determinarían el estado crítico de las relaciones hemisféricas al iniciarse la década actual. La divergencia de percepciones e intereses ya se había hecho de tal modo manifiesta, que puede identificarse como el factor individual más importante de la crisis que hoy afecta a esas relaciones. Muchos puntos específicos derivan de este problema básico, como habrá ocasión de comentarlo más adelante, pero ellos son todos la consecuencia de una misma causa.

### 3. EL CONFLICTO DEL ATLÁNTICO SUR: CONSTATACIÓN Y EXPLICITACIÓN DE LA CRISIS

A diferencia de lo que varios analistas han pensado, puede sostenerse que el conflicto del Atlántico Sur no ha sido la causa de la actual crisis en las relaciones interamericanas, sino que, por el contrario, es la consecuencia de una crisis preexistente. En este sentido, las percepciones respectivas no han cambiado a la luz de este conflicto, sino que solamente se han agudizado y, ciertamente, se han hecho más explícitas las contradicciones de lo que aparecían hasta ahora.

Puede observarse, por ejemplo, que los mecanismos de prevención de conflictos y de solución pacífica de controversias en el ámbito del sistema interamericano ya se encontraban paralizados desde hacía mucho tiempo antes que ocurriera la situación del Atlántico Sur, razón por la cual no constituyó una sorpresa para nadie que ellos no operaran en esta otra oportunidad. En el hecho, ya a partir de 1975 se venía planteando en América Latina la idea de una reformulación del sistema de seguridad continental, para concentrarse en un mecanismo propiamente latinoamericano. Las contradicciones políticas y económicas de la relación hemisférica eran también demasiado evidentes con mucha anterioridad a este conflicto.

Cabe igualmente tener presente que este conflicto encuentra una

vinculación íntima con dos rasgos fundamentales de la política exterior de la administración Reagan, que en su aplicación a América Latina dieron lugar a serios equívocos. El primer rasgo es el énfasis que se ha puesto en la política del poder y en la confrontación al nivel de las superpotencias, enfoque que llevó al gobierno argentino a sobrevalorizar su papel potencial de gendarme occidental del Atlántico Sur y su condición de nuevo aliado de los Estados Unidos. Sobre la base de presunciones de esta naturaleza es que se pensó que la decisión de usar la fuerza en relación a las Malvinas no suscitaría una reacción internacional particularmente seria.

La segunda característica de esa política exterior es que, al menos en un comienzo, pareció adoptar una actitud más conciliatoria con los regímenes autoritarios de América Latina, lo que llevó a éstos a confiar en un nuevo respaldo político del gobierno norteamericano. Si la agresividad interna que caracteriza a varios de estos regímenes resultaba aceptable para la política exterior de los Estados Unidos, el traslado de esa misma tendencia al plano externo era sólo cuestión de tiempo. Las más radicales corrientes geopolíticas encontraron así un estímulo, que se expresó tanto en el Atlántico Sur como en la participación argentina en los asuntos centroamericanos, así como quedó de manifiesto en otras coyunturas de la región.

Posiblemente nunca tuvo la diplomacia norteamericana la intención de llegar tan lejos, o si la tuvo encontró un freno poderoso en la actitud del Congreso y de la opinión pública. Pero el hecho fue que produjo una determinada percepción en América Latina, que contribuyó a precipitar el referido conflicto y otras manifestaciones del problema. Todo ello forma parte indisoluble de la crisis en que se venía debatiendo la política hemisférica, con el agravante de que al carecerse de una política específica para América Latina no habían tampoco mecanismos para corregir las eventuales desadaptaciones que pudiesen ocurrir.

Hay otro factor que debe también tomarse en consideración. La administración Reagan acentuó todavía más las tendencias al bilateralismo que se observaban en la relación hemisférica, esta vez introduciendo un criterio de prioridad selectiva, procurando estrechar sus vínculos con los países mayores de la región, esto es, Argentina, Brasil y México. Esta visión fue claramente contraproducente, pues, por una parte, no recibió una reacción favorable en el ámbito de los países señalados, con la sola excepción del gobierno de Galtieri, que vio en ello la oportunidad de legitimarse y de proseguir sus propios objetivos internacionales. Por otra parte, excluyó a los muchos países intermedios y menores, cuya contribución a la política regional no es despreciable. De esta manera, ni los unos ni los otros demostrarían mayor interés de alcanzar un nuevo entendimiento

con los Estados Unidos, cuyas políticas, además de inciertas o equívocas, resultaban selectivas y hasta discriminatorias.

#### 4. LAS ÁREAS DE DESENTENDIMIENTO Y FRICCIÓN

Lo expuesto anteriormente, permite identificar cuáles son las grandes áreas de desentendimiento y fricción que separan a los Estados Unidos y América Latina, como consecuencia de la crisis histórica que se viene proyectando hasta nuestros días. En ella inciden tanto cuestiones de fondo como de estilo en el manejo diplomático.

(i) En primer lugar existe una clara discrepancia en el plano político, en torno al tema de la democracia y al autoritarismo en América Latina, incluidas las políticas relacionadas y, específicamente, la concepción de los derechos humanos. En este campo, la actitud de los Estados Unidos ha sido en general zigzagueante, traduciéndose en algunas etapas en una promoción de los valores democráticos y humanitarios y en otras en una cierta condonación de políticas atentatorias en contra de esos valores. Pero incluso en las primeras no pareciera observarse un manejo adecuado, habiéndose también incurrido en problemas de selectividad y discriminación, que en definitiva determinaron en muchos casos resultados contraproducentes.

Es evidente que en este campo no debe buscarse la responsabilidad únicamente en la política exterior de los Estados Unidos, pues la propia América Latina tiene una alta cuota de participación en el problema. Pero sí es dable exigir que la política norteamericana responda a los valores que son propios de su sociedad y adopte una perspectiva de largo plazo que sea perdurable y confiable. Si bien determinadas coyunturas pueden eventualmente justificar excepciones, ello no puede transformarse en una regla general ni en una actitud ambivalente.

(ii) Un segundo aspecto dice relación con los propósitos de identidad regional y autonomía que América Latina ha venido procurando alcanzar históricamente. Toda política de los Estados Unidos que contradiga estas aspiraciones encontrará inevitablemente una resistencia cada día mayor en la región. Es un hecho que ya se han logrado manifestaciones importantes de esta autonomía en el manejo de las relaciones internacionales de varios países de la región, tanto en su trato con las principales potencias internacionales como con otras regiones en desarrollo. También es un hecho que no se renunciará a esta autonomía.

En la medida en que Estados Unidos persevere en la idea de establecer una relación dominante en América Latina, la fricción será permanente. Desde este punto de vista, la política norteamericana no puede continuar utilizando los enfoques del pasado para tra-

tar con una situación que ha cambiado profundamente de naturaleza y debe apreciar lo que realmente es el nuevo cuadro latinoamericano. Sin embargo, muchos ejemplos indican que la política norteamericana aún no se ha adaptado a este cambio, ya se trate del boicot de granos y cereales a la Unión Soviética, de la integración de México a un pretendido mercado común norteamericano o de la política nuclear del Brasil, entre muchos otros que cabría invocar como indicadores de este fenómeno de incomprensión.

(iii) En estrecha asociación con lo anterior, se encuentra el problema de un estilo diplomático, que igualmente responde a los cánones del pasado: es el caso del enfoque meramente bilateral y peor aún cuando además tiene el carácter selectivo que se anotaba. Sin perjuicio de que siempre existirá el nivel del trato bilateral, éste no debe entenderse como excluyente de las modalidades de acción colectiva que intente América Latina como parte de su proceso de coordinación de intereses y políticas. En la medida en que la identidad y la autonomía se desarrollen, este último tipo de acción se hará más frecuente y Estados Unidos haría bien en no resistirlo, como ha sido su actitud tradicional.

Particular importancia tendrá esta perspectiva en el período post-Malvinas, que se caracteriza por el resurgimiento de las iniciativas destinadas a asegurar la cooperación multilateral, tanto a un nivel técnico como político, en el ámbito latinoamericano, a la vez que todos los países de la región parecen haber revalorizado en una nueva dimensión los atributos que tiene el espacio político de América Latina para sus respectivas políticas exteriores y orientaciones exportadoras de sus economías.

(iv) En el marco de los enunciados anteriores, es posible identificar todavía muchas de las cuestiones específicas que separan a los Estados Unidos y América Latina, que encontrarán su vinculación con una u otra de las categorías de diferencias que se han explicado. Especialmente problemáticas son las siguientes materias, que se incluyen a título meramente de ejemplificación:

— Tendencias proteccionistas del mercado norteamericano — como también es el caso de la Comunidad Económica Europea y Japón—, que afectan directamente a las políticas liberales de comercio exterior adoptadas por muchos países de América Latina, y de cuyo éxito dependerán las perspectivas de su desarrollo.

— Dificultades para América Latina en el campo de la política monetaria internacional, con particular referencia a los problemas de tasas de interés, deuda externa y papel del Fondo Monetario Internacional

— Tendencia decreciente del flujo de inversiones hacia América Latina y escasa disponibilidad de ayuda para los países de menor desarrollo económico relativo. El propuesto plan de cooperación con

Centroamérica y el Caribe ha encontrado muchas dificultades financieras y un alcance más bien limitado como para transformarse en un modelo relevante.

— Oposición de Estados Unidos a todos los grandes esfuerzos negociadores globales que se han emprendido recientemente, ya se trate del derecho del mar, las negociaciones globales o los variados tópicos que se encuentran en el temario de UNCTAD, entre otras manifestaciones. La sola cuestión del derecho del mar ha producido una profunda desilusión en América Latina, después que los países de la región desarrollaron un enorme esfuerzo para acomodar las posiciones de las naciones industrializadas y del Tercer Mundo, lo que se traducirá en crecientes fricciones futuras, que no se limitarán a los problemas de la minería de los fondos marinos.

— Diferentes percepciones acerca del alcance de los conflictos internos en Centroamérica y la manera de manejarlos, tema que incluye el del tipo de relaciones que se desea seguir con Cuba y su papel en los asuntos regionales.

— Diferentes percepciones acerca de la seguridad hemisférica y regional, destacándose la tendencia de los países de América Latina en orden a estructurar un sistema que responda más adecuada y directamente a sus intereses, lo que también resulta reafirmado en el período post-Malvinas.

— Problemas relativos a la no intervención y sus nuevas modalidades.

— Políticas relativas a la venta de armamentos en la región y la posibilidad de alcanzar criterios objetivos, que tengan especialmente en cuenta la necesidad de prevenir el armamentismo latinoamericano y de asegurar esquemas no discriminatorios.

— Problemas asociados a la transnacionalización de las actividades latinoamericanas, con particular referencia a la economía, y las posibles tendencias a la renacionalización que pueden emerger como ya se está viendo.

Todas estas y muchas otras demandas latinoamericanas que son susceptibles de constituirse en puntos específicos de fricción han sido ya suficientemente analizadas por la literatura política latinoamericana reciente y por importantes documentos oficiales. Las más recientes Resoluciones del SELA y la Declaración de Panamá constituyen un útil inventario sistemático de los problemas que aquejan a la región en el plano económico, comercial y financiero y otros aspectos relacionados.

##### 5. LAS PERSPECTIVAS DE LA COOPERACIÓN ENTRE AMÉRICA LATINA Y LOS ESTADOS UNIDOS

Si bien las diferencias entre una y otra parte son muchas, ello mis-



mo está señalando el vasto campo de cooperación que podría abrirse si acaso se alcanza un renovado entendimiento entre América Latina y los Estados Unidos. Ello requiere indispensablemente de un cambio de actitud, que si bien es probablemente recíproco, supone un esfuerzo mayor de los Estados Unidos que de la propia América Latina, pues es el primero quien más se ha alejado de la región en cuanto a intereses, políticas y percepciones.

La esencia del problema radica en un renacimiento de la confianza mutua, lo que no se ve nada fácil por ahora, dada la enorme diferencia de las percepciones y actitudes existentes. La clave para ello está dada por las mismas materias centrales que se analizaron a propósito de las fricciones existentes:

(i) La renovación de un compromiso democrático estable, facilitaría ciertamente una nueva identificación al nivel de las filosofías políticas básicas, que aunque son diferentes y obedecen a distintas tradiciones, tienen algunos elementos de importancia en común. Ello sería particularmente importante en un momento en que los principales regímenes autoritarios de la región han iniciado un proceso de transición, que debe culminar exitosamente, pues el traspie de cualquiera de esas transiciones afectaría seriamente la evolución de las demás. En este sentido, un firme compromiso de los Estados Unidos podría hacer una diferencia trascendental. Lamentablemente, la "cruzada por la democracia" que ha anunciado el gobierno norteamericano parece limitarse en sus alcances a las relaciones con los países del Este y no habría enfocado la perspectiva futura de regiones diferentes, como América Latina.

(ii) El respeto de las aspiraciones de identidad y autonomía regional que se manifiestan en América Latina tendría igualmente una enorme influencia en el restablecimiento de la confianza recíproca. Ello supone, por una parte, aceptar la necesidad de una América Latina ideológicamente plural, pues aun cuando el propósito central sea el del restablecimiento democrático, la realidad indica que no sería dable esperar que toda la región coincida en un determinado momento en sus características políticas. Por otra parte, supone aceptar que los países de América Latina puedan conducir sus políticas con independencia, aún en los casos en que pudieran ser antagónicas con los intereses de los Estados Unidos, si bien habrá por cierto límites que derivan de la permisibilidad que tenga el sistema internacional en un determinado momento.

El papel más activo que puedan desempeñar los países latinoamericanos en los asuntos regionales o subregionales, es también parte de este cuadro y en esa medida es una realidad que la política exterior norteamericana debería tener en cuenta.

(iii) El abandono del bilateralismo selectivo y de las "relaciones especiales" es otra conclusión que se impone, sobre todo a la luz de

los contraproducentes resultados de la actual política basada en esos principios. En este sentido, un renovado apoyo a los esfuerzos comunes en América Latina tendría la virtud de fortalecer las tendencias a la cooperación intralatinoamericana que hoy se manifiestan potentemente. Especial relevancia tendría ello en la revitalización de la integración económica y otros mecanismos colectivos, que América Latina deberá reformular a la luz de las nuevas realidades y de las experiencias pasadas, pues no todas fueron exitosas ni bien fundamentadas.

Esta perspectiva no excluye el papel que puedan desempeñar los organismos interamericanos, con particular referencia a la OEA y el BID, pero sí supone reorientar su actividad en función de los intereses específicos de América Latina que se trata de fortalecer. Estos organismos han sido los que más directamente han sufrido el impacto de la crisis actual, pues ya no responden a las características de la actual realidad regional y requieren de una consiguiente readaptación. El conflicto del Atlántico Sur fue muy elocuente en este sentido y demostró que en algunas materias el daño puede ser irrecuperable, como es el caso de la seguridad colectiva y de la solución pacífica de las controversias, pero aún en ellas es necesario un reexamen adecuado.

(iv) El vasto campo de la cooperación económica entre los Estados Unidos y América Latina, continúa ofreciendo un terreno fértil para alcanzar nuevas modalidades de entendimiento entre estas dos unidades. Así como muchos países de la región han liberalizado sus enfoques en el comercio exterior y en el tratamiento de las inversiones extranjeras, nuevas actitudes de cooperación podrían emerger por parte de los Estados Unidos y los países latinoamericanos, sobre la base de un reexamen de los problemas actuales.

Entre otras materias, y siempre a mero título de ejemplificación, pueden indicarse los siguientes aspectos prioritarios:

— Reconsideración de las políticas de negociación que sigue actualmente el gobierno de los Estados Unidos en algunos asuntos multilaterales claves para América Latina, ejemplos de lo cual ya se dieron anteriormente, buscando una mayor flexibilidad y acomodo de intereses.

— Análisis de las medidas restrictivas que afectan las exportaciones latinoamericanas a los Estados Unidos, así como consideración de las medidas que podrían adoptarse para superarlas.

— Eventual ampliación del Sistema generalizado de preferencias en Estados Unidos, en relación a la posibilidad de estimular exportaciones principales de América Latina.

— Estudios de las iniciativas sobre "redespliegue industrial" en América Latina.

—Desarrollo de la cooperación en el sector servicios.

—Estímulos para la inversión privada extranjera y nuevas actitudes en las operaciones de financiamiento de los organismos de desarrollo internacional.

—Facilitación de la participación latinoamericana en los mecanismos financieros internacionales y el acceso a sus recursos, incluyendo los problemas relacionados con la deuda externa.

—Posibles identidades en el marco del GATT y otros mecanismos ordenatorios del comercio internacional.

En muchos de los campos anteriores, a pesar de haber incluso coincidencia entre sectores de América Latina y el actual gobierno de los Estados Unidos en cuanto al enfoque o criterios con que cabría abordarlos, las políticas específicas no parecen reflejar ni siquiera ese nivel de entendimiento, observándose muchas disparidades y resultados contradictorios con las definiciones de base.

Similares ejemplificaciones podrían realizarse en varios otros campos en que la cooperación es susceptible de desarrollarse, incluyendo algunas materias políticas específicas, pero ello siempre supone un renovado interés de los dos actores principales en sus relaciones mutuas, que es la tendencia hoy día más seriamente afectada por la crisis de las relaciones hemisféricas.

## 6. LA IMPORTANCIA DE UN REPLANTEAMIENTO HEMISFÉRICO

En el transcurso de las últimas décadas, América Latina ha ido alcanzando nuevas condiciones de madurez en sus relaciones internacionales, tanto en el plano intrarregional como extrarregional. A pesar de todas las dificultades y confrontaciones que han tenido lugar, así como de los retrocesos transitorios que se han experimentado, el cuadro regional en la actualidad es fundamentalmente diferente a lo que habían sido sus características tradicionales.

El propio conflicto del Atlántico Sur fue un poderoso estímulo en torno a la necesidad de formular los replanteamientos apropiados que derivan de esa experiencia y su contexto histórico. Esta tendencia se observa claramente en las nuevas orientaciones que se le desea imprimir a la cooperación regional, habiendo todos los países pasado a revalorizar el espacio político regional —como se adelantaba—, luego de haber prescindido relativamente de él en los años inmediatamente anteriores. Igualmente se aprecia el interés de reconsiderar el conjunto de las relaciones de la región en el sistema internacional contemporáneo.

En la medida en que este proceso de redefinición avanza, los países de la región se verán enfrentados a la necesidad de tener que

efectuar algunas opciones fundamentales de política exterior. El hecho de que América Latina tradicionalmente compartiese algunos valores básicos con las naciones occidentales, particularmente en el campo cultural, político y religioso, así como también comparte otros valores con las naciones del Tercer Mundo —principalmente en torno a los problemas del desarrollo económico y social—, había determinado una cierta ambigüedad, incertidumbre o indefinición en cuanto a sus actitudes y posiciones internacionales. Pero este es el proceso que ahora está concluyendo.

No obstante que América Latina en general parece aspirar a un papel internacional equilibrado, que tome en cuenta uno y otro interés según los méritos del problema, en la medida en que esas naciones occidentales se distancian de la región latinoamericana, van automáticamente cerrando la primera opción y abriendo más las alternativas restantes. También en este sentido el conflicto del Atlántico Sur ha sido influyente, pues en la práctica cerró enteramente la opción de un alineamiento con Occidente, que hasta ese momento favorecían algunos países del Cono Sur. El renovado interés por el no alineamiento es precisamente una respuesta a este fenómeno.

Desde este punto de vista, la posibilidad de un replanteamiento hemisférico tendría el interés, ya no de asegurar una identificación automática con Occidente, que se ha hecho imposible, pero al menos de preservar esa actitud equilibrada de América Latina en el ámbito internacional, que tanta influencia ha tenido en la negociación de muchos problemas multilaterales contemporáneos. De lo contrario, es bien posible que surjan tendencias más radicales que procuren estimular las alternativas de la confrontación política o económica.

Así como la retórica de la comunidad de intereses condujo a resultados negativos en la relación hemisférica, también aquella de la confrontación sería igualmente contraproducente. Pero ella debe evitarse sobre la base de políticas explícitas que hagan posible destacar el valor positivo de la cooperación. En este sentido, no debe incurrirse ni en el entusiasmo de llevar a cabo políticas dominantes o intervencionistas, ni en el extremo opuesto de caer en el "benign neglect", que igualmente produce reacciones adversas y estimula las alternativas divergentes.

El punto preciso del equilibrio de la relación hemisférica parecería encontrarse en el diseño de una política que, siendo específica para el caso en cuestión, sea capaz de reconocer la nueva realidad latinoamericana que se ha señalado y, por consiguiente, se fundamente en un trato paritario que responda, por una parte, a la preservación y respeto de los intereses de cada uno, pero, por otra parte, estimule los intereses mutuos que puedan existir. En un nuevo planteamiento de esta naturaleza, podría quizás descubrirse con

sorprende que esos intereses mutuos son probablemente mucho más intensos que lo que hoy percibe cada una de las partes. Ello sólo, ayudaría a una y otra a tomar las opciones más realistas y acordes con su interés

REFERENCIAS A ESTUDIOS RECIENTES SOBRE EL CONFLICTO DEL  
ATLÁNTICO SUR Y SU INCIDENCIA EN LAS RELACIONES  
REGIONALES, INTERAMERICANAS O GLOBALES

- ACADEMIA DE HUMANISMO CRISTIANO: "El conflicto de las Malvinas o Falkland". Encuentro sobre el tema realizado el 18 de mayo de 1982. Opiniones de Oscar Pinochet de la Barra, Gustavo Lagos y Alejandro Magnet. Santiago, marzo de 1982.
- FELIPE AGÜERO: "Los Estados Unidos y el Atlántico Sur". *Cono Sur*. Flacso, Santiago, Vol. I Nº 2. Agosto de 1982.
- Economía y Sociedad: "Después de las Falkland-Malvinas. Un 'saldo de oportunidades y riesgos". *Economía y Sociedad*. Segunda Epoca. Nº 4. Santiago, agosto de 1982.
- ALICIA FROHMANN: "Repercusiones internacionales del conflicto por las Malvinas". *Cono Sur*. Flacso. Santiago, junio de 1982.
- HELIO JAGUARIBE: "Reflexiones sobre el Atlántico Sur: América Latina y el Brasil ante la desarticulación del sistema interamericano". *Estudios Internacionales*. Revista del Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile Nº 60. Octubre-Diciembre de 1982.
- CELSO LAFER: "La política exterior brasileña y la crisis en el Atlántico Sur: una evaluación". *Estudios Internacionales* cit. Nº 60. Octubre-Diciembre de 1982.
- CARLOS J. MONETA: "El conflicto de las islas Malvinas: su papel en la política exterior argentina y en el contexto mundial". *Estudios Internacionales* cit. Nº 60. Octubre-Diciembre de 1982.
- HERALDO MUÑOZ: "Efectos y lecciones del conflicto de las Malvinas". *Estudios Internacionales* cit. Nº 60. Octubre-Diciembre de 1982.
- Naciones Unidas: Resoluciones del Consejo de Seguridad relativas a las Islas Falkland-Malvinas. *International Legal Materials*. Vol. XXI. Nº 3. Mayo de 1982.
- FRANCISCO ORREGO VICUÑA: "La crisis del Atlántico Sur y sus efectos sobre el sistema regional". *Estudios Internacionales* cit. Nº 60. Octubre-Diciembre de 1982.
- CARLOS PORTALES: "Estados Unidos y el Cono Sur". *Cono Sur*. Flacso. Santiago, junio de 1982.
- Sistema Económico Latinoamericano (SELA): Decisiones de la VIII Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano. Agosto de 1982.
- Nº 112: "Imposición de Medidas Económicas de Carácter Coercitivo".
- Nº 113: "Seguridad Económica Regional".
- Nº 114: "Relaciones Económicas entre América Latina y los Estados Unidos de América".

- Nº 116: "Relaciones de América Latina con la Comunidad Europea".
- Sistema Económico Latinoamericano (SELA), Secretaría Permanente: "Bases para una estrategia de seguridad e independencia económica de América Latina". SP/CL/VIII/DT. Nº 36. 3 de agosto de 1982.
- LUCIANO TOMASSINI: "Hacia un sistema latinoamericano de seguridad regional". *Estudios Internacionales* cit. Nº 60. Octubre-Diciembre de 1982.
- United States Department of State: "The South Atlantic Crisis: Background, Consequences, Documentation". Bureau of Public Affairs. August 1982.
- ALBERTO VAN KLAVEREN: "¿Hacia una nueva política exterior argentina?". *Cono Sur*. Flacso, Santiago, Vol. I. Nº 2. Agosto de 1982.