

¿Tienen los Estados Unidos algún futuro
en América Latina?*

INTRODUCCIÓN

El "futuro" de los Estados Unidos en América Latina dependerá de la capacidad de sus decisores para abordar una América Latina nueva, sorprendente y a veces inquietante. Las percepciones cambian con lentitud. Los mecanismos institucionales para ocuparse de realidades nuevas surgen con mayor lentitud aún. Los Estados Unidos se hallan en un período de transición, de ser una fuerza económica y política dominante en el Hemisferio pasan a ser otra cosa, *ese* es el "futuro". ¿Cómo responderá Washington a la nueva y enérgica disposición de los regímenes latinoamericanos de determinar sus propios futuros económicos y políticos, y geopolíticos? Los Estados Unidos jugarán un papel importante en las décadas venideras sólo si entienden el movimiento inexorable hacia la acción autónoma de los estados latinoamericanos y la inoperancia creciente de las viejas políticas norteamericanas.

En el presente artículo se sostiene que los Estados Unidos y América Latina tendrán que recurrir con el tiempo, quíerose o no, a un "arreglo negociado" de sus vínculos históricos. La índole de ese arreglo —amigable u hostil— exigirá que los Estados Unidos se muestren mucho más dispuestos a abandonar sus interpretaciones predilectas, pero anticuadas, sobre la conducta internacional de los estados latinos, imperantes al comenzar la postguerra. América Latina, por su parte, tendrá que evaluar con seriedad y realismo el nuevo futuro de los Estados Unidos sin la retórica capciosa que ha caracterizado a gran parte de la literatura sobre las relaciones entre ambos en la última década.

La evolución de la posición internacional de los Estados Unidos es un elemento vital para evaluar el futuro de ese país en América Latina. La disminución relativa del poder económico estadouni-

*Preparado para la Conferencia "A New Atlantic Triangle? Latin America, Western Europe and the United States". 13 al 15 de mayo de 1981, celebrada en el Centro de Conferencias Wingspread de la Johnson Foundation. Versión preliminar.

dense, confirmada por el alza de los precios del petróleo en 1973-1974, fue el corolario del rápido crecimiento del Japón y de Europa Occidental en las décadas de 1960 y 1970. Esto vino a sumarse en forma específica a la débil situación de balanza de pagos estadounidense y, en general, a la inquietud creciente acerca de su capacidad para competir y continuar ofreciendo la orientación económica para el Occidente propia de su posición de *primus inter pares*. La manifestación más reciente de ello es el debate acerca de la "reindustrialización" en los Estados Unidos. La menoscabada autoridad económica de los Estados Unidos destacó la interdependencia creciente que ha venido a caracterizar al sistema internacional. Esa merma del poder económico se dio en un momento en que vacilaba la autoridad política de los Estados Unidos en el mundo, y en forma concreta en el Hemisferio.

La posición debilitada de los Estados Unidos en el Hemisferio, y en el mundo en general, fue el resultado tanto de acciones emprendidas —o no— por Washington, como parte de un proceso creciente y complejo de "maduración" política y económica de los estados más desarrollados de América Latina y el avanzado deterioro y desintegración política de los estados más atrasados de la región. Los Estados Unidos se hallaron en una situación en que los recursos que antes se destinaban a América Latina para mantener su primacía ya no sólo no estaban disponibles, sino que aunque lo hubieran estado no podrían haberse utilizado igual que antes. Con la disminución de la presencia estadounidense en los planos económico y político —al menos en los estados más desarrollados— los actores no hemisféricos comenzaron a participar cada vez más en dichos planos. La situación, que se ha vuelto compleja, perdurará. Si bien los Estados Unidos no se han derrumbado ni se derrumbarán, jamás recobrarán la posición de poder que tenían durante la guerra fría. El proceso de cambios en América Latina es lento y tendencioso, pero permanente. Y aunque la presencia del Japón y Europa Occidental y otros actores viene sólo ahora a cobrar importancia para el futuro regional, lo será cada vez más y, por tanto, será un determinante del futuro de los Estados Unidos en América Latina. No existe una doctrina Monroe para la década de 1990, ni tampoco una posibilidad real de reactivar la política del "garrote" o reinventar un corolario de la doctrina Roosevelt para las Américas. En el corto plazo, la retórica del Gobierno de Reagan y de sus partidarios más conservadores en el Congreso, denota una nostalgia por los "buenos tiempos", sobre todo respecto a Centroamérica y a la actividad cubana en la cuenca del Caribe. Hay indicios de que de nuevo se ha elegido a América Latina como la zona del mundo en que los Estados Unidos pueden demostrar voluntad y determinación para encarar y vencer las fuerzas del mal. Al definir las relaciones internacionales en términos esencialmen-

te estratégicos, Este-Oeste, el Gobierno Republicano ve a Centroamérica como un área de acción residual, pero una en que la estrategia estadounidense debe ejecutarse en forma clara y por la fuerza. Si prevalece la línea más dura en el gobierno —aunque es demasiado pronto para saberlo, pese a que hasta ahora las “vibraciones” no son buenas— los Estados Unidos corren el riesgo de dañar para siempre sus lazos globales con América Latina y el Caribe y de lesionar gravemente sus vínculos con los estados europeos más interesados en una salida negociada para contener la lucha armada que se libra en la región. Llegará un momento en que el Gobierno de Reagan tendrá que evaluar con detención los costos de su política exterior global —tanto en el Tercer Mundo como con los países industrializados— si emplea la fuerza o desata acciones encubiertas en Centroamérica y el Caribe. El hecho de ir a la “fuente”, frase favorita del Secretario de Estado Haig, puede resultar más complicado y peligroso de lo que él ahora se imagina.

CAMBIOS EN AMÉRICA LATINA

Las iniciativas en pro del desarrollo que se dan en los estados más avanzados de América Latina han conducido a un conjunto intrincado de vinculaciones internacionales de naturaleza tanto económica como política. La búsqueda de mercados, tecnología, acceso a mercados de capital e imperativos afines, ha fortalecido los vínculos con los países de la OCDE, así como con el bloque oriental y el Tercer Mundo. Si bien ese imperativo económico no es de extrañar dadas las dificultades internas que encara cada país, hay dos facetas afines de la vinculación de América Latina con el sistema internacional que sí resultan sorprendentes. La primera es el pluralismo ideológico creciente de los contactos globales de la región y, la otra, el empuje dinámico y autónomo de la política exterior latinoamericana, relacionada en parte con necesidades económicas, pero en forma más general con aspectos geopolíticos y estratégicos.

Durante la postguerra la conformidad ideológica era la pauta que regía la política exterior de los países del hemisferio. La desviación entrañaba represalias. Guatemala es el ejemplo clásico y trágico de ese período. El triunfo de Castro en Cuba y los cambios correspondientes de las perspectivas estadounidenses con respecto al Tercer Mundo en la década de 1960, resultaron en una mayor tolerancia superficial en cuanto a diversidad, pero como lo demostraron la República Dominicana en 1965 y Chile a comienzos de la década de 1970, dicha tolerancia era ínfima.

En general, a fines de la década del setenta y comienzos de la actual se advierte una mayor independencia en las relaciones de los países adelantados. Los gobiernos autoritarios han preferido desentenderse de las ideologías cuando buscan oportunidades de co-

mercio e inversión. Videla viaja a China y se niega a respaldar el embargo de cereales impuesto por Carter a la Unión Soviética. Geisel aprueba el reconocimiento del gobierno del MPLA en Angola y milita en una posición contraria a la de Estados Unidos respecto a Sudáfrica. Nadie podría sostener que Videla o Geisel sean "blandos con el comunismo". Ambos aprovecharon la oportunidad de expandir la soberanía estatal que se ha convertido en el hito de las políticas exteriores de los países latinoamericanos más influyentes. El ejemplo más notable, por cierto, es la posición mexicana respecto a Cuba.

Esta apertura ha congregado en la región tanto "a los enemigos como a los amigos" de los Estados Unidos. Si bien las inversiones japonesas en el Brasil y los vínculos del Mercado Común Europeo con Argentina y México se consideran legítimos, la ampliación de los vínculos de la Unión Soviética con la región se habría considerado hasta hace pocos años como muy alarmante. Si bien puede considerarse alarmante en la actualidad, es poco lo que los Estados Unidos pueden hacer —o harán— para detener la penetración soviética. Además, los estados latinoamericanos ya no piensan que la presencia económica soviética represente necesariamente una amenaza directa. Según acota Robert Leiken:¹

El crédito soviético concedido a la región, excluida Cuba, aumentó de 2% de los créditos totales otorgados a los países en desarrollo en la década de 1960 a 25% a mediados de la década de 1970... A fines de la década de 1970 los soviéticos ayudaban a construir 20 plantas hidroeléctricas y termoeléctricas en gran escala en América Latina.

Los soviéticos prestan asistencia a México en tecnología de reactores nucleares y en el ensayo de radiaciones y han ofrecido suministrar uranio enriquecido a la Argentina y Brasil. Además, funcionarios brasileños y soviéticos están estudiando la posibilidad de establecer la cooperación técnica en el campo de la metalurgia, que incluye un proyecto que uniría la metalurgia brasileña del titanio y al vacío con la avanzadísima tecnología soviética del titanio metálico. El titanio metálico es un material importante que se emplea en las industrias aeroespaciales y de submarinos.

Aunque incluso los gobiernos autoritarios de derecha consideran aceptable la asistencia económica y técnica de los soviéticos, se continuará combatiendo la subversión ideológica de grupos marxistas. Pero es la nueva combinación de pragmatismo en cuanto a

¹Robert S. Leiken, "Eastern Winds in Latin America", *Foreign Policy*, primavera 1981, Nº 42, pp. 96-7.

vínculos económicos y tecnológicos, el hacer caso omiso de los sentimientos o inquietudes estadounidenses acerca de esos vínculos, la proscripción formal mantenida de las actividades del Partido Comunista lo que desconcierta a muchos observadores.

Otro aspecto destacado son los vínculos crecientes entre los países de la región, sobre todo en Sudamérica. Brasil ha reorientado en forma espectacular su política exterior tradicional, que se basaba, en gran medida, en la relación bilateral con los Estados Unidos. La búsqueda de mercados para sus exportaciones, para encarar un grave déficit de balance de pagos fruto del alza de los precios del petróleo, ha llevado al Brasil a establecer lazos cada vez más fuertes con África y el Oriente Medio, si bien la primera siempre desempeñará un papel más importante. En la actualidad sus vínculos comerciales y de inversión con los países de la OCDE son considerables. Aunque los Estados Unidos siguen siendo el mayor inversionista en el Brasil en términos absolutos, su posición relativa viene declinando. Brasil y Argentina han emprendido un reacomodamiento que ofrece ventajas inmediatas en el campo del comercio y de los recursos naturales, y que puede tener repercusiones importantes para el desarrollo del Continente —en lo económico y en lo político. El nuevo énfasis brasileño en los estados hispano-hablantes de Sudamérica ha resultado en un intercambio de visitas presidenciales y en la firma de una amplia gama de acuerdos en materia de comercio, energía, cooperación nuclear, recursos naturales y la explotación de la cuenca Amazónica. Puede que aún no haya desaparecido la vieja consigna de que el Brasil jamás colaboraría con sus vecinos, pero no cabe duda de que está extinguiéndose. El papel regional cada vez más importante de México en la cuenca del Caribe está relacionado con su influencia económica, con un análisis de sus vínculos con los acontecimientos en Guatemala y en otros estados centroamericanos, y con una convicción creciente de que puede ser cosa del destino que México se transforme en una influencia regional más activa y dominante.

Los esfuerzos de colaboración de Venezuela y México en Centroamérica y el Caribe van desde un acuerdo celebrado entre López Portillo y Herrera Campins, luego de su reunión de abril de 1981 en Ciudad de México, para armonizar sus políticas a fin de impedir que la cuenca del Caribe se transforme en un foco de tensiones Este-Oeste, hasta la creación de un servicio crediticio petrolero conjunto para favorecer a los países de la cuenca del Caribe. Todas estas iniciativas se han tomado sin preocuparse por el veto o la desaprobación estadounidense.

Aunque se discute bastante el futuro del sistema interamericano², los estados latinoamericanos prosiguen con sus esfuerzos lentos

²Véase en Tom J. Farer, editor, *The Future of the Inter-American System* (Nueva York: Praeger Publishers, 1979).

pero deliberados para crear un conjunto paralelo complementario de instituciones. El SELA —Sistema Económico Latinoamericano— y la ALADI, la Asociación Latinoamericana de Integración, de reciente creación (que reemplaza a la ALALC), demuestran la búsqueda de mecanismos apropiados entre los estados latinoamericanos para alcanzar sus objetivos de desarrollo económico. El Pacto Andino, aunque menos influyente en el plano económico de lo que se pensó en un comienzo, ha empezado a asumir un papel político más vigoroso de lo imaginado. La participación de los Ministros de Relaciones Exteriores del Pacto en las negociaciones sobre el resultado del conflicto nicaragüense fue muy positiva. Hay ciertas entidades del sistema interamericano, como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, que desempeña un papel señero y saludable en las Américas. Salvo esta última, las demás iniciativas se han tomado sin la participación de los Estados Unidos.

LA OPCIÓN EUROPEA

La opción europea es atractiva tanto en términos económicos como políticos. En lo económico vincula a América Latina con una fuente alternativa de capital financiero y de inversiones y con nuevos mercados y fuentes de tecnología. Para los europeos ofrece la posibilidad de acceso a los recursos naturales del Hemisferio y la apertura de una nueva región a la inversión pública y privada. En lo político, propone un conjunto de relaciones institucionales ya sea entre estados o entre el estado y el sector privado, que son atractivas para América Latina. En lo estratégico, a los estados europeos no se les mira con recelo. Los estados europeos, proscritos por largo tiempo del Hemisferio por decisión estadounidense, han escapado al patrimonio conflictivo de los Estados Unidos de los siglos XIX y XX.

El ímpetu económico que favorece esta relación es comprensible. No representa un desafío abrumador para los intereses económicos estadounidenses en el Hemisferio si en realidad se amplía el mercado en los decenios venideros. Las empresas mixtas y otras alternativas ofrecen nuevas oportunidades tanto para los Estados Unidos como para sus aliados de la OCDE en América Latina. Es en el terreno político donde vienen ocurriendo los cambios más espectaculares y de grandes proyecciones.

A juicio de muchos observadores, el modelo político estadounidense es cada vez menos aplicable a América Latina. El sueño westminsteriano de sociedades democráticas que coexistan en forma armónica en el Hemisferio no es ni será la realidad latinoamericana en el futuro previsible. En cambio, en lo político, la opción europea ofrece por primera vez en este siglo un avance decisivo en la búsqueda de alternativas institucionales utilizables frente al mo-

delo estadounidense. Se reitera que esto no tiene por qué desembocar en un conflicto si los Estados Unidos entienden la importancia de esta tendencia e incluso la aceptan y la propician.

El fundamento de la alternativa se halla en el papel tan peculiar que tiene del estado en Europa Occidental y en América Latina— y no en los Estados Unidos. Los lazos crecientes entre América Latina y Europa Occidental, no se basan en un modelo de armonía social y de tranquilidad política. Tampoco se hallan inmovilizados por equilibrios de poder entre ramas iguales del gobierno. Montesquieu y Locke representan un pensamiento político interesante, pero no determinante. La fuerte influencia del Estado europeo sobre la iniciativa privada y el nexo muy diferente entre el estado y la sociedad en Europa pueden tener profundas repercusiones para América Latina. El respaldo del Gobierno de Alemania Occidental al proyecto nuclear brasileño-germánico es sólo una de las diversas formas en que el Estado promueve, protege e impulsa la acción del sector privado en América Latina. Las políticas fiscales en materia de créditos, incentivos e incluso sobornos ofrece una estructura diferente, más atractiva y más familiar de la acción entre el sector público y el privado para los estados latinoamericanos y los intereses privados.

La compleja interrelación entre el Estado y las organizaciones sindicales y la importancia creciente de los lazos transnacionales en el seno de la Iglesia Católica Romana forman parte de la nueva realidad en América Latina. El transnacionalismo ya no se limita a la conducta de las empresas transnacionales. Va mucho más allá de los lazos oficiales entre estado y estado. Abarca un conjunto vital de lazos de iglesia a iglesia, de sindicato a sindicato y de partido político a partido político, poco conocidos en los Estados Unidos y cada vez más frecuentes en América Latina.

El modelo político partidista estadounidense tiene poco que ofrecer en América Latina dado el papel del Estado, la legitimidad de la política de los intereses de grupo y el papel del Congreso en ese país. En América Latina jamás se le ha otorgado una función similar al Congreso, a los partidos o a los grupos de presión. El Estado latinoamericano es y será tal vez el principal árbitro del poder. Con ello el Estado reconoce y acepta un conjunto de vínculos institucionales transnacionales e internacionales que son ajenos a los Estados Unidos y a su proceso político y que este último los evita.

Por ejemplo, a los estadounidenses les intriga la persistencia de la Internacional Socialista en participar en las conversaciones de paz sobre El Salvador. Cabe preguntarse cuáles son los vínculos de Leonel Brizola con los social-demócratas europeos. Es motivo de preocupación la presencia creciente de fundaciones de partidos políticos de corte europeo occidental. Se conocen mal los vínculos de

los partidos demócratacristianos con sus homólogos europeos, sobre todo en el caso del *COPEI* en Venezuela. Los millones de dólares que aportan los movimientos laborales europeos para sus homólogos brasileños no son "estadounidenses". La participación intensa y a menudo vital de la Iglesia Católica Romana —en la élite de la jerarquía— y a nivel de masas a través de las organizaciones comunitarias locales— es contraria al concepto estadounidense de iglesia y sociedad y de Iglesia y Estado.

Tales opciones ofrecen a América Latina alternativas institucionales y políticas, todas inexistentes durante el período de la hegemonía estadounidense en los planos económico, político y estratégico. Aunque el crecimiento económico del estado latinoamericano ha sido bien documentado por Werner Baer y otros autores, se ha estudiado o analizado menos el conjunto de lazos transversales con las instituciones societales y con los grupos transnacionales.

En términos conceptuales, América Latina y los Estados Unidos han sido como dos barcos que "se cruzan en la noche". Pueden ocupar el mismo océano, pero los dos navíos, navegan bajo banderas muy diferentes. Una América Latina estatista y corporativista nunca ha tenido mucho en común con un Estados Unidos que propicia la empresa privada y la democracia. La absorción de los valores democráticos estadounidenses por los líderes políticos de la postguerra en América Latina llevó a la ilusión de que el modelo estadounidense era viable. En realidad, no se compadecía con las realidades de las sociedades latinoamericanas —se insiste en que no se trata de que los latinoamericanos fueran incapaces de convertirse en estadounidenses o de que trataran con astucia de evitar lo inevitable. Ocurre que las sociedades latinoamericanas, dada la senda de desarrollo dependiente que se vieron obligadas a seguir, se conformaron a pesar suyo a una senda —o modelo— de crecimiento y desarrollo centrada en el Estado. Es más proclive a la iniciativa estatal y a la interpenetración con instituciones y organizaciones sociales y políticas. Este hecho no "condena" o relega necesariamente a las sociedades latinoamericanas a gobiernos militares o a regímenes autoritarios. Sólo se trata de destacar que la alternativa europea podría ser más compatible con las necesidades sociales y políticas de América Latina a fines del siglo xx y comienzos del xxi que la opción estadounidense preferida durante tanto tiempo por la élite formuladora de políticas de ese país.

Durante el futuro previsible se dará el hecho ingrato en el Hemisferio de que a veces el conflicto armado, y la mayoría de las veces las diferencias de clases, dominarán los cambios en los países menos desarrollados de Centroamérica y el Caribe —así como en los países andinos. Muchos sostienen que la obsesión estadounidense por las "elecciones democráticas" es un reflejo de su propia modernización política y social y no la de América Latina. Primero de-

ben venir los cambios sociales y económicos sobre los cuales pueda construirse cierta forma de sociedad participativa en lo político. Ya ha pasado el momento histórico en que la presión de los Estados Unidos sobre las oligarquías dominantes podría haber producido un cambio gradual. En general, las convulsiones en Centroamérica no responderán a las "elecciones democráticas", pero si lo hacen, tanto mejor. El apoyo que brindan México, Venezuela y Europa Occidental a los cambios radicales, no está destinado ni a socavar la presencia estadounidense en el Hemisferio ni a alentar el "comunismo" en las Américas. Hay que examinar con detención y respeto el concepto de que es preferible tener cambios revolucionarios sin "elecciones democráticas" que continuar sometiendo a las masas a niveles intolerables de violencia y represión.

Para los que aceptan esta posición, la política estadounidense es motivo de estupefacción. Los debates en el Congreso sobre si otorgarle o no a Nicaragua una modesta ayuda económica siempre que se realicen "elecciones democráticas" y otras reformas westminsterianas, son absurdos. En cambio, la amenaza de la acción encubierta no lo es. Sin embargo, la creencia de los Estados Unidos de que es preferible, en todos los casos, socavar o posponer en forma indefinida las instituciones sociales y políticas más radicales en los países atrasados del Hemisferio no es compartida por actores importantes de los estados del Hemisferio o de Europa Occidental. En estas circunstancias, el "manejo" futuro de la política exterior de los Estados Unidos exigirá una visión global en que el Hemisferio sea menos la variable dependiente que ha sido tradicionalmente y más una parte integral de un subsistema nuevo y emergente.

En América Latina la política ya no es la "política partidista" que se daba en la década de 1950 y durante el auge de la Alianza para el Progreso en la década de 1960. La política partidista es política ideológica en el sentido de que el Estado tiene que ocuparse de graves cuestiones sociales y societales para evitar la polarización y la ruptura que no pueden quedar en manos del sector privado. La Social Democracia y la Democracia Cristiana sugieren alternativas que son confortables. Corresponden a una suerte de acuerdos de colaboración en América Latina que han sido normales en Europa Occidental durante el período de postguerra. Esos partidos ofrecen una función de "puente" entre el Estado y la sociedad que los partidos políticos estadounidenses no pueden ni deben pretender ofrecer. Los partidos europeos aceptan y fomentan, en contraste con los Demócratas y Republicanos de los Estados Unidos, la actividad internacional de la Iglesia Católica Romana y de los movimientos sindicales.

Los partidos transan y negocian a través de las fronteras nacionales. Se transfieren aportes monetarios para fines dignos, y tal vez

indignos. En general, se piensa que los proyectos de acción social y de participación política en América Latina y en el resto del Tercer Mundo son convenientes y necesarios. Además, esas actividades ofrecen funciones legitimadoras importantes para los partidos en el plano interno. Asimismo, la aspiración a la participación global fortalece la proyección transnacional y la viabilidad institucional de los partidos.

Los socialdemócratas y los demócratacristianos creen que el debate en los Estados Unidos entre liberales y conservadores acerca del futuro de América Latina es improcedente en términos políticos. Dicho debate está enmarcado dentro de los valores democráticos peculiares de la democracia estadounidense y no dentro de las necesidades sociales y políticas de la América Latina de hoy. La participación de los estados latinoamericanos más adelantados, a través de este conjunto de relaciones transnacionales y entre el Estado y el sector privado en Centroamérica es sintomática del papel cambiante y más confiado de las instituciones políticas en el Hemisferio. Así, en la reunión celebrada en mayo por los líderes mundiales de la Internacional Socialista en Amsterdam, se acordó respaldar los esfuerzos pacificadores de México y Venezuela con respecto a El Salvador y se pidió a los Estados Unidos que respaldaran una solución negociada y no militar en dicho país. Asimismo, en la reunión celebrada en Ciudad de México, los Presidentes de México y Venezuela advirtieron que la intervención directa o indirecta en El Salvador aumentaba los peligros de "internacionalizar" la guerra civil en ese país. López Portillo señaló que en nuestro Continente la injusticia social es el verdadero gestor de la intranquilidad y la violencia revolucionarias. La teoría de que la subversión externa es el origen de nuestros males es inaceptable para las naciones democráticas de la región³.

Un lenguaje de esa índole era inusitado hace dos décadas, y además se le prestaba poca atención. En la actualidad, al sumarse a la interdependencia de la política mundial y a la preocupación creciente en América Latina por su propio futuro ese lenguaje representa una afirmación importante, y tal vez profunda, de autonomía regional. Los Estados Unidos no tienen una oferta comparable que hacer a América Latina. Las relaciones de estado a estado entre los Estados Unidos y los países del Hemisferio son adecuadas para ciertos fines bilaterales y multilaterales, pero no ofrecen las funciones de puente y de integración de las alternativas europeas.

Las relaciones actuales entre Estados Unidos y América Latina se dan fundamentalmente en el plano del sector privado, en que predominan las empresas transnacionales y los bancos privados.

³"Mexico and Venezuela Plan to Counter Outside Interaction in Caribbean". *New York Times*, 9 de abril de 1981, p.A14.

Las transferencias públicas de asistencia para el desarrollo son mínimas. La asistencia para fines de seguridad es algo mayor, pero sujeta cada vez más a acervos debates políticos internos. A medida que disminuyen los lazos culturales y educativos aumentan los de Europa Occidental. Tanto en América Latina como en Europa Occidental se observan con alarma y desagrado las pretensiones de reafirmación hegemónica en la cuenca del Caribe. El poder económico estadounidense ya no lo es lo bastante impresionante o conductor como para imponer una deferencia absoluta de parte de los europeos occidentales o de los latinoamericanos. Para los estados latinoamericanos la opción europea es por lo menos tan buena como la estadounidense, dadas las dificultades de corto plazo que experimentan en el plano interno y global los Estados Unidos.

EL FUTURO DE LOS ESTADOS UNIDOS EN AMÉRICA LATINA

Hasta ahora los Estados Unidos no han identificado una estrategia global para América Latina en las décadas de 1980 y 1990. Es difícil que el gobierno estadounidense asuma el papel del Estado europeo occidental e inste a grupos del sector privado, como sindicatos o iglesias o partidos políticos, a tener una mayor participación en la interacción social y política con sus homólogos latinoamericanos. El estrecho criterio actual que aplica el Gobierno de Reagan a las cuestiones estratégicas y geopolíticas en Centroamérica, y la insistencia en aislar más a Cuba en el Hemisferio, son considerados desatinados y peligrosos tanto por los estados latinoamericanos como por los gobiernos de Europa Occidental. La incapacidad de los Estados Unidos para aceptar la diversidad y el pluralismo ideológico y su majadera insistencia en los peligros estratégicos de dicha diversidad es muy perturbadora para las fuerzas socialdemócratas y demócratacristianas de la región. Por ejemplo, se estima miope y peligrosa la premura para restablecer los lazos militares y la asistencia en cuestiones de seguridad con Argentina:

Aumentará la participación de Europa Occidental en América Latina y el Caribe. La participación del sector privado y estatal promete volverse más compleja. Las cuestiones sociales y políticas dependerán cada vez más de instituciones extraterritoriales y serán mediadas por ellas. La eliminación de la injusticia social, que López Portillo identifica con acierto como la causa de la intranquilidad y la violencia revolucionaria en Centroamérica, seguirá siendo el objetivo principal de las fuerzas socialdemócratas y demócratacristianas. La interpenetración es demasiado grande y demasiado profunda para que los Estados Unidos crean que podamos volver al *statu quo ante* de la guerra fría o levantar barreras contra la participación europea y de las transnacionales en los asuntos de la región. En una época en que la política estadounidense sobre de-

rechos humanos está desprestigiada, aumentan las preocupaciones por la injusticia social en muchos grupos latinoamericanos. Mientras los Estados Unidos tratan de aislar a Cuba, muchos estados latinoamericanos ven el régimen de Castro como el resultado y no la causa de la intranquilidad. Y a medida que aumenta la prioridad del desarrollo social y del crecimiento económico los Estados Unidos se ven, por una parte, como incapaces de ofrecer mucho apoyo y ayuda financiera, y por otra, como más preocupados por cuestiones estratégicas que suponen una visión retorcida de la estructura de las relaciones Este-Oeste surgida últimamente en la política global.

Si bien la posición conservadora o derechista estadounidense es inaceptable para muchos latinoamericanos, tampoco les es muy atractiva la posición liberal bien intencionada pero en definitiva vacía. La opción liberal por el centro, por el medio, por la salvación tranquila de las fuerzas moderadas podría haber sido viable hace una década, pero muchos creen que ahora ya es demasiado tarde. La nostalgia liberal por el cambio evolutivo exige una asistencia económica que ya no está disponible. Según Viron P. Vaky, cabe preguntarse, en suma, si los formuladores de política estadounidenses tendrán a su disposición los recursos o el apoyo popular necesarios para mantener el liderazgo regional (o mundial)⁴. En una época de desesperación económica en los Estados Unidos y en que el público ha elegido con claridad un orden político y económico conservador, es muy difícil que exista la posibilidad de que dicho país sea capaz de ofrecer el financiamiento necesario. Además, es tradicional que la opción liberal abomine del marxismo o de los regímenes políticos revolucionarios. Ese es precisamente el tipo de régimen que favorece a México, por ejemplo, en Nicaragua. No un sistema totalitario clásico, sino uno en que coexistan y supervivan elementos del marxismo y de la revolución. ¿Es imposible esa alternativa? Un número cada vez mayor de líderes latinoamericanos y de Europa Occidental no lo creen así.

Para tener un futuro en América Latina, los Estados Unidos tienen que entender que los países de la región son y serán cada vez más afirmativos tanto en sus relaciones globales como en buscar respuestas a sus problemas internos. Las instituciones de Europa Occidental ofrecen un mecanismo conocido y flexible para encontrar soluciones de corto plazo y pueden ofrecer opciones a mayor plazo. Seguirán surgiendo formas de cooperación subregionales y regionales, algunas fructíferas, otras no, como una forma de darle soluciones latinoamericanas a los problemas latinoamericanos y de contrarrestar asimismo nuevas pretensiones hegemónicas. Un nú-

⁴Viron P. Vaky, "Hemispheric Relations: 'Everything is Part of Everything Else'", *Foreign Affairs*, Vol. 59, Nº 3, 1981, p. 640.

mero creciente de estados del Hemisferio continuará caracterizándose por el pluralismo ideológico. Continuará el crecimiento de los movimientos sindicales y de la participación de los partidos políticos europeos y de los grupos de acción social, los que recibirán su amplia legitimación de parte de los líderes latinoamericanos, y cada vez más de los pueblos de la región.

El futuro de los Estados Unidos está unido en forma indisoluble a la cooperación con estas fuerzas nuevas. Por ahora, desde el punto de vista histórico, está mal preparado para aceptar este hecho. En el corto plazo, la presencia europea en América Latina puede desatar la controversia y la confusión en las relaciones estadounidenses con sus aliados. Cabe esperar que a poco andar se entienda que el papel europeo en América Latina es legítimo y útil. Diversifica las opciones económicas, ofrece alternativas políticas razonables y amplía el debate estratégico y geopolítico a fin de destacar la interdependencia en forma global. Resulta esencial que se entienda que no es un esfuerzo por "atar" a América Latina a Europa ni para unir la acción en la región a otras inquietudes de política exterior y estratégicas de la alianza occidental. La región adquiere, por sí sola, una mayor importancia internacional y la conducta de los países desarrollados del Hemisferio exige comprensión dentro de un contexto global. Una política aislada creó serias dificultades regionales en las relaciones de Estados Unidos y América Latina desde la Independencia. Perseguir ahora esa política amenazaría las relaciones bilaterales de los Estados Unidos con estados como México y Venezuela y aislaría aquellas fuerzas, presentes y crecientes en muchos países, que buscan alternativas razonables tanto para el modelo económico capitalista como para el modelo democrático vinculado y frente a las posibilidades de un autoritarismo persistente de la derecha o de regímenes marxistas agresivos de izquierda. Para entender las realidades de la América Latina en la actualidad no sirve utilizar el prisma de las relaciones Este-Oeste. Aunque esta es la primera lección que tiene que aprender Estados Unidos, el proceso de aprendizaje puede ser lento y doloroso.