



Revista de Relaciones Internacionales,
Estrategia y Seguridad

ISSN: 1909-3063

cinuv.relinternal@unimilitar.edu.co

Universidad Militar Nueva Granada

Colombia

Torrijos R, Vicente

NUEVAS PERSPECTIVAS EN LAS RELACIONES ENTRE ESTADOS UNIDOS Y AMÉRICA LATINA

Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad, vol. 4, núm. 1, enero-junio, 2009, pp.

15-30

Universidad Militar Nueva Granada

Bogotá, Colombia

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=92712970002>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal

Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

NUEVAS PERSPECTIVAS EN LAS RELACIONES ENTRE ESTADOS UNIDOS Y AMÉRICA LATINA

Vicente Torrijos R*

RESUMEN

En este estudio, se analizan las nuevas relaciones entre Estados Unidos y América Latina en el marco de la Posguerra Fría. El desfase entre poder y sentido, la amenaza a la democracia y el desafío a la seguridad global por parte de grupos transnacionales son las dinámicas de la posguerra fría que brindan el marco general de relacionamiento. La agenda incluye temas como la lucha contra la pobreza y el desarrollo económico, la seguridad regional y las migraciones, abordados según un nuevo matiz de las relaciones exteriores norteamericanas que incluye la multilateralidad y la desmilitarización de las relaciones exteriores. Se espera un periodo de relaciones hemisféricas donde el consenso marcará el tono y la cooperación será el mecanismo básico para avanzar en el desarrollo económico y el fortalecimiento institucional. Un nuevo tono en las relaciones, aunque no un nuevo modelo. Pero, de todos

Recibido: 24 de abril de 2009
Aceptado: 5 de mayo de 2009

* Doctor en Relaciones Internacionales. Profesor Titular de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Universidad del Rosario. tutoriascontorrijos@yahoo.com

modos, un intento por hallar puntos de encuentro sin descuidar por ello las grandes directrices estratégicas desarrolladas a partir del 11 de septiembre de 2001.

Palabras clave

Estados Unidos, América Latina, Posguerra Fría, multilateralidad, seguridad regional.

ABSTRACT

In this study, the author analyses the new relations between the United States and Latin America in the frame of the post-cold war era. The difference between power and sense, the threat to democracy and the challenge to global security on behalf of the transnational groups, are the dynamics of the post-cold war that provide a general frame for these relations. The agenda includes topics such as the fight against poverty and economic development, the regional security and the migration, seen from the point of view of the North American foreign relations, which include the multilateralism, and demilitarization of foreign affairs. A period of hemispheric relations where the consensus will mark the tone and the cooperation will be the main mechanism in order to advance in the economic development and the institutional strengthening is expected. A new tone in relations but not a new model. But, although, an attempt to find meeting places without neglecting the big strategic guidelines developed since September 11 2001.

Key Words

United States, Latin America, Post-cold War, Multilateralism, Regional Security.

INTRODUCCIÓN

1. LAS RELACIONES ESTADOS UNIDOS-AMÉRICA LATINA EN LA POSGUERRA FRÍA

Hablar de las relaciones entre Estados Unidos y América Latina implica tener en cuenta, como trasfondo necesario, algunas dinámicas que moldean las relaciones interestatales en el marco de la Posguerra Fría. La complejidad del mundo se revela mayor hoy en día, cuando la pugna ideológica entre Estados Unidos y la Unión Soviética ha desaparecido y con ella los referentes fundamentales de poder y sentido que articulaban el sistema internacional.

Como señala Zaki Laïdi, existe un desfase entre poder y sentido que se refleja en la existencia de potencias económicas y político-militares. En la actualidad, la hegemonía no estriba en la acumulación de poder de dominación, sino en la selección de ciertas modalidades de poder y su uso

estratégico¹. Otros actores no estatales también actúan en el escenario internacional influyendo en los diferentes países: ONG, corporaciones multinacionales, organizaciones religiosas transnacionales y hasta grupos terroristas le disputan al Estado-Nación el protagonismo en la escena internacional.

La democracia, como legado del triunfo del bloque occidental en la Guerra Fría, afronta una de sus más duras pruebas. La fragmentación social, producto de la globalización y las múltiples ofertas de sentido que supone, hace que los acuerdos políticos sean cada vez más difíciles de lograr. Las minorías han eclosionado de manera dramática, algunas auspiciadas por el multiculturalismo y las políticas de la diferencia amenazan con paralizar al Estado y minar la democracia, al eliminar los pilares de igualdad del individuo y universalidad de la ley.

Sin embargo, esta no es la única prueba que enfrenta la democracia. La lentitud de los avances en la lucha contra la pobreza y el mejoramiento de la calidad de vida pueden considerarse promesas incumplidas de la democracia, especialmente en América latina. Las frágiles democracias que surgieron en todos los continentes tras la caída de la Unión Soviética no han podido responder a las crecientes demandas de una sociedad civil ansiosa por alcanzar el desarrollo económico de las potencias occidentales.

En el siglo XXI, se asoma el fantasma del totalitarismo, presuntamente erradicado tras la derrota de la Alemania Nazi y la caída de la Rusia soviética, en la figura del líder populista que promete bienestar generalizado, justicia y equidad. El mundo de Posguerra Fría es un mundo en el que la democracia se encuentra amenazada.

La seguridad en el siglo XXI también está amenazada por las dinámicas del mundo de posguerra. Por una parte, las tecnologías de la información y de transporte, los flujos migratorios, el narcotráfico y el tráfico de armas han permitido configurar grupos terroristas transnacionales, o revitalizar los que ya existía, generando un problema de seguridad cuyo control escapa a las capacidades del Estado. Por otra, organismos internacionales como la ONU, llamados a congregarse a los Estados en torno a temas fundamentales, se han encontrado con una pluralidad de gobiernos rebeldes que continúan con sus planes de desarrollo nuclear, y con otras prácticas nocivas para la seguridad como la venta, acumulación e incluso difusión hacia actores no institucionalizados de armas.

En este panorama, la falta de seguridad deja de ser un problema típico de los Estados fallidos para cobrar dimensiones internacionales, donde ni siquiera las potencias se sienten seguras. El mundo de posguerra es un mundo en donde las amenazas a la seguridad provienen de grupos transnacionales, cuya capacidad para lucrarse de la economía ilegal y utilizar las tecnologías de la información imposibilita una actuación estatal completamente eficiente.

¹ Laïdi, 1993. Pp. 23-53.

En este contexto, América Latina se posiciona como un actor más independiente de lo que solía ser en tiempos de la Guerra Fría. La liberalización de su economía y su contacto con otras regiones del globo han generado una política más abierta donde Estados Unidos es un actor más dentro del panorama mundial, a pesar de su indudable envergadura. Como afirma Julia Sweig, «la nueva dimensión más difícil para internalizar por los políticos norteamericanos, es que el gobierno de los Estados Unidos es cada vez más marginal de las vidas de los latinoamericanos y de las elecciones de sus gobiernos»². Aunque América Latina es una región estratégica para Estados Unidos, las dinámicas de la posguerra fría aunadas con el desencanto de la política desarrollada en la era Bush han generado un distanciamiento por parte de varios países.

Las relaciones entre Estados Unidos y América Latina estuvieron determinadas por la Doctrina Monroe durante unos 150 años. La relación durante este largo periodo, que incluye la mayoría del siglo XIX hasta 1970, se basó en la asunción de que Estados Unidos era el primordial socio de América Latina, acaso el único relevante, y, por tanto, las negociaciones debían fundarse con base en los intereses norteamericanos.

Como sugiere el *Consejo de relaciones exteriores* en su informe «*U.S.-Latin America Relations: A New Direction for a New Reality*», aunque los principios de la Doctrina Monroe quedaron obsoletos en las pasadas dos décadas, el marco básico de la política de Washington hacia América Latina no ha cambiado lo suficiente³.

Algunos sugieren que Estados Unidos se olvidó de América Latina, lo cual no tiene mucho asidero ni en tiempos pretéritos ni en lo que respecta a las administraciones desde Bill Clinton hasta Barack Obama. Lo que sucede, en consecuencia con el planteamiento del Consejo de Relaciones Exteriores, es que los pilares de las relaciones entre Estados Unidos y América Latina no se han adaptado a las nuevas realidades, al punto de permitir el surgimiento de un sentimiento anti-americano que no tenía precedente en la región.

A mediados de la Guerra Fría y los años de posguerra, la política norteamericana se cimentó sobre la base de la contención del comunismo y las insurrecciones de izquierda, a partir de abrir los mercados, fortalecer las democracias y contener el flujo de drogas ilegales⁴.

Estos pilares que signaron las relaciones no daban cuenta ni de las complejas dinámicas de la posguerra, ni del contexto latinoamericano con sus particularidades. La apertura de mercados no tuvo una repercusión directa sobre la disminución de la pobreza, de hecho otras regiones como Asia tuvieron mayor éxito en ese campo. La política antidroga se ha concentrado excesivamente en la producción, mientras el consumo ha continuado incrementándose en Estados Unidos, al tiempo

² Sweig, 2009. P. 48.

³ Council on Foreign Relations. *U.S.-Latin America Relations: A New Direction for a New Reality*. P. 5.

⁴ *Ibíd.* P. 7.

que han faltado programas de desarrollo económico alternativo para las poblaciones productoras de drogas. Por su parte, el fortalecimiento de la democracia no ha impactado sobre los altos índices de corrupción e ineficiencia de los Estados latinoamericanos, por lo que algunos líderes populistas han aprovechado el desencanto de la sociedad civil para alcanzar el poder.

Como sugiere Francis Fukuyama, «Estados Unidos necesita definir un enfoque de política exterior que ninguna de las posturas existentes comprende»⁵. Para este autor, es necesario superar el neoconservadurismo, sin abandonarlo del todo, para fundar una propuesta de relacionamiento que se preocupe por lo que sucede en el seno de los Estados y se concentre en la ingeniería institucional dirigida al desarrollo. Estados Unidos, para Fukuyama, debe plantear una alternativa que respete las organizaciones internacionales y se relacione con los otros países a partir del multilateralismo correcto.

Las nuevas perspectivas en las relaciones de Estados Unidos, no sólo con América Latina, sino con el resto del mundo, estarán cimentadas en diferentes principios que se adaptarán a las nuevas exigencias del mundo en la posguerra fría, y remplazarán los viejos principios que han desacreditado la imagen del país.

Primero, se presentará «una drástica desmilitarización de la política exterior estadounidense y el desplazamiento del énfasis a otra clase de instrumentos políticos»⁶. En segunda instancia, Estados Unidos procurará apoyar el desarrollo político y económico de los países a partir del asesoramiento y financiación de los Estados, apelando a las propuestas de los propios estados receptores de ayuda.

Tercero, en un mundo «multi-multilateral» donde un grupo creciente de organizaciones internacionales adquiere mayor relevancia, Estados Unidos tenderá a trabajar conjuntamente con ellas para difundir sus principios, mejorar su legitimidad como potencia y aumentar su capacidad de influencia sobre las diferentes regiones.

Las nuevas formas que pueden cobrar las relaciones entre Estados Unidos y América Latina están vinculadas estrechamente con los cambios generales que tendrán las relaciones exteriores estadounidenses. Sin embargo, los desafíos a los que responden los cambios en las relaciones tienen que ver con la forma particular como se han manifestado las dinámicas de la Posguerra Fría en América Latina.

En realidad, la novedad estriba en el nuevo abordaje que se propone para viejos problemas y, además, en los nuevos temas que determinarán el futuro de la región y sus posibilidades en términos de desarrollo económico. En la agenda se encuentran como prioritarios los temas de seguridad regional, lucha contra la pobreza y la desigualdad, migraciones y perspectivas energéticas.

⁵ Fukuyama, 2007. P. 22.

⁶ *Ibíd.* P. 190.

2. DISCUSIÓN

NUEVAS PERSPECTIVAS DE RELACIONAMIENTO

Se ha afirmado hasta aquí que la Posguerra Fría provee el marco en el cual se desarrollan las nuevas relaciones entre Estados Unidos y América Latina. No obstante, la política exterior norteamericana no ha cambiado lo suficiente. Desde la caída de la Unión Soviética pervivió un cierto anacronismo el cual, como coinciden los miembros del *Consejo de relaciones exteriores* y autores como Fukuyama y Julia Sweig, ha traído algunas consecuencias negativas. «El porcentaje de latinoamericanos que aprobaban las ideas norteamericanas sobre democracia decreció de 45% en 2002 a 29% en 2007»⁷.

Algunos líderes como Hugo Chávez, Evo Morales y Rafael Correa han fomentado un sentimiento antiamericano que limita las posibilidades de acción regional de Estados Unidos. Así mismo, la impopularidad de las políticas de Bush, especialmente la guerra en Irak, fortaleció las sospechas de muchos países alrededor del globo sobre las verdaderas intenciones de Estados Unidos a la hora de entablar relaciones con la súper-potencia.

La administración Bush desde un primer momento siguió los pilares básicos que soportaron las relaciones entre Estados Unidos y América Latina por largo tiempo. Se pensó que la relación «se debería concentrar en el fortalecimiento de la democracia en colaboración con los socios regionales, el fomento del desarrollo económico y el desarrollo de una respuesta hemisférica integrada y efectiva a las cuestiones transnacionales importantes, especialmente al narcotráfico»⁸.

Después de los atentados de 2001, la región pierde relevancia dentro de la agenda norteamericana y la política establecida se encuadra en la lucha global contra el terrorismo. En el segundo periodo del presidente Bush no se presentan mayores cambios en la concepción de las relaciones con América Latina y en esta instancia se hace evidente el distanciamiento de algunos países de la potencia del norte.

El fracaso de la política norteamericana para entablar un diálogo abierto con América Latina en busca de propuestas para el desarrollo y la seguridad desembocó en el giro a la izquierda de los años 2005 y 2007, cuando varios países adoptan un discurso divergente del norteamericano más cercano a la izquierda de Hugo Chávez. «Una encuesta del latinobarómetro en 19.000 individuos de 18 países mostró que entre 1997 y 2007 quienes sentían que la democracia era preferible a cualquier otra clase de gobierno cayeron de 63% a 54%»⁹.

Todos los indicios señalan que Estados Unidos ha perdido cada vez más su capacidad de influir en la región, puesto que los líderes de varios países han emprendido proyectos diferentes e incluso

⁷ Council on Foreign Relations. *U.S.-Latin America Relations: A New Direction for a New Reality*. P.7.

⁸ Restrepo. P. 2.

⁹ Council on Foreign Relations. *U.S.-Latin America Relations: A New Direction for a New Reality*. P.16.

desafiantes al norteamericano, y buena parte de la población latinoamericana lo ha dejado de ver como un referente de sentido legítimo.

El eje sobre el que gravitan las nuevas relaciones entre Estados Unidos y América Latina tiene que ver con un tipo de acercamiento que permita ofrecer soluciones a los problemas comunes de la región, donde se construyan propuestas multilaterales que beneficien a América Latina y preserven los intereses norteamericanos.

2.1. Lucha contra la pobreza y desarrollo económico

Los analistas del *Task Force* del Consejo de relaciones exteriores coinciden en que uno de los factores que ha coadyuvado con el alejamiento de América Latina de Estados Unidos tiene que ver con el éxito limitado en la lucha contra la pobreza y la desigualdad que las propuestas norteamericanas han tenido.

Tradicionalmente, dichas propuestas en materia de economía abogaban por el establecimiento de tratados de libre comercio tendientes a aumentar el volumen comercial en la región. Algunos estudios indican que de 1990 a 2005 el número de personas que viven por debajo de un dólar ha bajado de 28 a 22% en América Latina, mientras en Asia ha bajado de 67 a 29%¹⁰. Por otro lado, el nivel de desigualdad en América latina continuó siendo uno de los más altos del mundo, síntoma claro de que a pesar del crecimiento económico las políticas económicas no han tenido logros notables.

Desde la década de 1980, cuando se establecen las políticas de ajuste estructural con el Consenso de Washington, es evidente que el libre mercado trae beneficios para América Latina y Estados Unidos. Sin embargo, la reducción de la pobreza y la desigualdad no ha sido suficiente, de manera que hoy en día se hace perentorio plantear nuevas alternativas que aumenten el comercio regional, pero que al mismo tiempo tengan un impacto directo sobre la pobreza. Existen requerimientos previos para canalizar las bondades del libre comercio y sin duda han faltado reformas en los estados latinoamericanos y algunas también en Estados Unidos.

Uno de los puntos importantes para las relaciones económicas entre Estados Unidos y América Latina será combatir la informalidad. Según el informe del Consejo de relaciones exteriores, cerca del 50% de la fuerza laboral latinoamericana está en este sector, sus condiciones laborales no incluyen seguridad social ni tampoco los cubre la estructura tributaria vigente. El problema del sector informal no disminuye sustancialmente los niveles de pobreza, debido a que presenta un doble impacto negativo: por un lado, los trabajadores no pueden acumular capital fácilmente al carecer de un salario definido de acuerdo con las reglamentaciones legales, por otro, el Estado deja de percibir los recursos vitales de los impuestos que pueden financiar posteriores proyectos de inversión.

¹⁰ *Ibid.*

Otro problema latinoamericano que será primordial para Estados Unidos es la estructura fiscal, pues deberían utilizarse más impuestos progresivos que regresivos para incentivar la economía y mejorar las rentas del Estado. En este punto, será vital el trabajo de Estados Unidos con organizaciones como el BID, el BM o el FMI que pueden instar a los Estados para que implementen estos cambios estructurales. Otro tanto puede suceder con los microcréditos, medida en la cual América Latina se encuentra rezagada y es vital avanzar para incentivar la industria y el comercio. Estados Unidos sabe que «reducir la pobreza y aumentar las oportunidades para que Latinoamérica entre en el mercado es vital para los objetivos de promocionar la democracia, el crecimiento económico y proveer alternativas a la economía ilegal»¹¹.

Uno de los aspectos más controvertidos de las políticas de libre mercado han sido los tratados de libre comercio –TLC– y la actitud proteccionista que algunos países han denunciado de Estados Unidos. Mientras pervivan los subsidios que Estados Unidos provee a sus productores agrícolas, el sistema de libre comercio se verá distorsionado y las ganancias para América Latina decrecerán sustancialmente.

Por supuesto, el tema de los subsidios no es exclusivo de Estados Unidos. La Unión Europea también ha implementado este tipo de medidas y para que Estados Unidos reduzca sus subsidios es necesario adelantar una agenda comercial global en donde otros actores deben asumir la misma posición.

Es de esperar que las nuevas relaciones entre Estados Unidos y América Latina incluyan una actitud más flexible en cuanto al origen de las manufacturas y las barreras fitosanitarias, requerimientos que han limitado las posibilidades para aprovechar el libre comercio. En este sentido, es probable un feliz término de los tratados con Colombia y Panamá como estrategia económica pero también como gesto político de confianza.

El otro gran rubro dentro del tema económico son las alternativas energéticas latinoamericanas. Cerca del 30% del petróleo extranjero que consume Estados Unidos es producido por América Latina, México es el tercer socio petrolero y Venezuela el cuarto.

«Los combustibles fósiles tradicionales continúan dominando con cerca del 80% de la energía que consume el hemisferio, y continuarán en esta posición si el escenario energético no es radicalmente transformado»¹². Los principales obstáculos para incrementar la producción energética son las políticas de nacionalización y el costo creciente de los requerimientos técnicos y materiales, que han desincentivado la inversión extranjera en el sector. Por otro lado, la demanda energética continúa creciendo tanto en Norteamérica como en América Latina¹³.

¹¹ *Ibíd.* P.79.

¹² Isbell, 2009. P. 1.

¹³ *Ibíd.* P. 2.

Existen varias preocupaciones para Estados Unidos en este tema. La primera está relacionada con el descenso de la producción petrolera de México y las limitaciones para la inversión privada en PEMEX, aspecto que afecta la eficiencia de la industria. Algunos estudios han sugerido que en cerca de 10 años México podría convertirse en un país importador de petróleo, lo cual sería dramático como quiera que provee el 11% de la importación petrolera de Estados Unidos¹⁴.

La segunda preocupación tiene un matiz claramente político al estar relacionada con Venezuela. En general, suele sobrevalorarse la importancia del petróleo venezolano para Estados Unidos, sin dar cuenta de la importancia que a la vez tiene el mercado norteamericano para Venezuela. Si bien es cierto que el presidente Chávez ha llegado a insinuar que desviaría el petróleo que vende a Estados Unidos hacia China, la posibilidad real de que lo haga es baja sobre todo porque las ventajas del mercado estadounidense son difíciles de igualar. No obstante, aunque la posibilidad de un recorte de la exportación petrolera venezolana hacia Norteamérica existe por lo menos en el mediano y largo plazo, es preocupante también que la producción de petróleo en Venezuela haya disminuido desde 2001 a causa de la nacionalización de PDVSA y la subsecuente ineficiencia que se ha generado.

«Mientras varios mercados emergentes en Asia toman ventaja exitosamente de la globalización económica de los últimos 20 años, un número de productores petroleros subdesarrollados en América Latina (particularmente, Venezuela, Bolivia, Ecuador y Argentina) se han vuelto escépticos e incluso resentidos con las dinámicas de la globalización»¹⁵.

El problema es que, como lo comprueba el caso de PDVSA, la nacionalización de los hidrocarburos redundará en ineficiencia, corrupción y, a la postre, mayor dependencia del petróleo en una economía cada vez menos diversificada. Las nuevas relaciones con Estados Unidos en materia petrolera se fundamentarán en la consolidación de grupos como el *North American Energy Working Group*, tendientes a despolitizar el tema energético al concentrarse en temas netamente técnicos que permitan establecer planes regionales de cooperación.

El último rubro que será fundamental en materia energética, sobre todo por su proyección a futuro, son los biocombustibles. El hemisferio occidental produce el 80% de los biocombustibles en el mundo, la colaboración entre Estados Unidos y Brasil ha sido fundamental para liderar la producción en este campo¹⁶. Las posibilidades de esta industria se proyectan favorablemente y Estados Unidos trabajará a partir de los acuerdos de cooperación firmados en 2007 con Brasil, para impulsar la producción no sólo de etanol, sino de otros biocombustibles como el biodiesel a base de palma.

La diversificación energética de América Latina puede traer varios beneficios para la región y para Estados Unidos: por un lado, posicionarse desde hoy en el mercado de los biocombustibles es una

¹⁴ Council on Foreign Relations. 2008. P. 50.

¹⁵ Isbell, 2009. P. 2.

¹⁶ Council on Foreign Relations, 2008. P. 67.

garantía para cuando el petróleo empiece a escasear dramáticamente, por otro, las fuentes alternativas de energía pueden ayudar a disminuir las presiones políticas por parte de países petroleros como Venezuela.

En síntesis, las nuevas perspectivas en las relaciones entre Estados Unidos y América Latina vaticinan una actitud mucho más comprensiva por parte de Norteamérica. La propuesta económica de Obama estará cimentada en un multilateralismo donde se procurará armonizar los intereses de los países latinoamericanos con los estadounidenses para lograr un desarrollo económico que brinde estabilidad a la región. Sin embargo, es evidente que algunos líderes hostiles como el presidente Chávez tratarán de mantener su influencia en la región, probablemente apelando al sentimiento antiamericano.

La cuestión más relevante es que la lógica de la confrontación que ejercía Bush será invertida por un accionar mucho más conciliador, aunque realista, que permitirá restablecer la imagen de Estados Unidos como un socio fundamental más que como una potencia con pretensiones hegemónicas. De igual forma, evitar la confrontación con líderes hostiles puede funcionar como estrategia no sólo para granjearse el apoyo de la opinión pública, sino también para obligar a estos líderes a que moderen su propio discurso.

2.2. Seguridad regional

Como acertadamente afirman los investigadores del Consejo de relaciones exteriores, la paradoja de América Latina es que a pesar de ser una de las regiones más seguras en términos de violencia transfronteriza, es una de las más violentas en cuanto a los fenómenos que se presentan dentro de los Estados¹⁷.

Los problemas de inseguridad que padece la región están estrechamente vinculados con el fenómeno del narcotráfico. Algunas formas de violencia surgidas a mediados del siglo pasado, como las guerrillas colombianas, están en proceso de desaparecer, pero la violencia vinculada con los carteles transnacionales de narcotraficantes está aumentando. El BID concluyó que la violencia es el principal obstáculo para el desarrollo económico en América Latina, y para Estados Unidos es vital tejer una política de seguridad mancomunadamente con los demás países, no sólo en el marco de la lucha global contra el terrorismo, sino para lograr avanzar en las propuestas económicas.

En el marco de la Guerra Fría, «el contexto del enfrentamiento bipolar llevó a crear un esquema de seguridad y defensa lamentablemente inconcluso y fallido, porque priorizaba las necesidades globales estadounidenses y desatendía las de los demás países de la región»¹⁸. Algunos problemas escalaron de manera dramática, como la guerrilla colombiana que surge a mediados del siglo pasado y el narcotráfico que se vislumbraba fuertemente desde las postrimerías de la Guerra Fría.

¹⁷ *Ibíd.* P. 25.

¹⁸ Benito. *Latinoamérica y Estados Unidos, relaciones difíciles y escenarios posibles*. P.2.

Con las dinámicas de la Posguerra Fría, el narcotráfico ha encontrado su entorno ideal para reproducirse, pues las migraciones y las tecnologías de la información permiten el accionar de los grupos transnacionales de traficantes. Grupos terroristas como las Farc también se han valido de este tipo de medios para articular sus acciones. De hecho, el tráfico de armas se convierte en uno de los problemas más protuberantes en la actualidad.

Tradicionalmente, Colombia se consideró el país más afectado por la violencia, sin embargo, «el Estado está ahora presente en muchas zonas previamente controladas por grupos ilegales, restableciendo la elección de los gobernantes, construyendo y reconstruyendo infraestructura pública y afirmando el imperio de la ley»¹⁹.

Aunque en Colombia ha habido grandes progresos, en buena medida por la colaboración de Estados Unidos a través del Plan Colombia, países como México, Venezuela, Brasil y algunos países centroamericanos presentan niveles de inseguridad cada vez más alarmantes. Es probable que los problemas de seguridad transnacionales hayan eclosionado gracias a que «la modificación o el desarrollo de alguna nueva estructura de defensa hemisférica parecía innecesaria, y mientras la OTAN revisaba sus concepciones más arraigadas sobre su papel en la Posguerra Fría, en América Latina no se procedió de manera análoga a redefinir sus estructuras y doctrinas de defensa»²⁰.

Existen problemas puntuales que es necesario atacar, y probablemente el principal continúe siendo el narcotráfico y las estructuras delincuenciales que se nutren de él. «Las malas relaciones de Bolivia, Ecuador y Venezuela con el país del norte han significado para el narcotráfico el despeje de importantes zonas de producción y embarque»²¹.

Los santuarios de producción, naturalmente, han alimentado la violencia en México con los carteles que producen metanfetaminas al tiempo que se disputan las rutas estratégicas. Por otra parte, los esfuerzos por combatir el consumo no han sido suficientes en Estados Unidos ni mucho menos en Europa, de suerte que existe un gran mercado donde los narcotraficantes continuarán lucrándose de su negocio.

La política norteamericana en este terreno se concentrará en brindar, por una parte, mayor ayuda a México que tan sólo recibe 40 millones de dólares al año en comparación con los 500 millones que ha recibido Colombia cada año desde 2000 hasta 2007²². Por otra parte, Estados Unidos tratará de brindar apoyo para fortalecer las instituciones gubernamentales encargadas de controlar el narcotráfico en los diferentes países.

La lucha contra las drogas continuará siendo un tema central dentro de la agenda regional de Estados Unidos por mucho tiempo, aunque los éxitos dependen en buena medida de los movimien-

¹⁹ *Council on Foreign Relations, 2008. P. 27.*

²⁰ Benito. *Latinoamérica y Estados Unidos, relaciones difíciles y escenarios posibles. P. 3.*

²¹ Fundación Seguridad y Democracia. *La seguridad en Suramérica 2008. P. 35.*

²² *Council on Foreign Relations, 2008. P.31.*

tos políticos que puede hacer el presidente Obama. No hay que desconocer que líderes como Evo Morales no están seriamente interesados en atacar a los productores de coca, así como Hugo Chávez tampoco pretende atacar el narcotráfico en su país. Por esto, para los ojos de algunos, Caracas se ha convertido en la ciudad más peligrosa de América Latina.

En lo que respecta a seguridad regional, tal vez el movimiento de armas dentro del hemisferio sea el tema que sigue en importancia al tráfico de drogas. En esta instancia hay que distinguir entre los procesos de adquisición de armamento y equipo militar por parte de los Estados, y el tráfico de armas que terminan en manos de grupos terroristas o bandas transnacionales de narcotraficantes.

«En lo que respecta a compra de armamento, Brasil, Venezuela y Colombia siguen siendo quienes lideran el mercado»²³. El caso de Venezuela es especialmente alarmante pues incrementó sus compras de armamento de 71 millones de dólares entre 2002 y 2004 a 4 billones entre 2005 y 2007²⁴. Para Estados Unidos, éste es uno de los factores que puede llegar a desestabilizar la región, sobre todo teniendo en cuenta que Venezuela no tiene una justificación clara para adquisiciones de tan alto nivel como submarinos nucleares y aviones Sukhoi-30.

El tráfico de armas que llegan a bandas narcotraficantes o a grupos terroristas ha mostrado su faceta más oscura en la frontera México-Estados Unidos. Según algunos analistas, el 90% de las armas ilegales en México provienen de Estados Unidos, rifles AK-47, granadas y armas ligeras traspasan la frontera y terminan en manos de los carteles.

En la Cumbre de las Américas 2009, se anunciaba mayor cooperación por parte del Gobierno de los Estados Unidos para controlar este fenómeno. Son de esperar mayores controles a la venta de armas en la frontera y un mejoramiento de la seguridad mejicana tras la implementación de la Iniciativa Mérida. Sin embargo, la complejidad del fenómeno del narcotráfico necesita un tratamiento integral, pues la falta de voluntad política por parte de algunos líderes ha mermado el avance de las políticas antinarcóticos.

En conclusión, la política de seguridad de Estados Unidos hacia América Latina se concentrará en el trabajo conjunto con los demás países para atacar las redes de narcotraficantes que se extienden por toda la región. Es previsible un reajuste en las ayudas, sobre todo aquellas dirigidas a México que han sido insuficientes para contrarrestar el tráfico de drogas y la violencia. En cuanto a los países productores, en especial Bolivia, la tarea del presidente Obama será muy ardua ante la falta de voluntad política del presidente Evo Morales.

Con respecto al tráfico de armas, es seguro que Estados Unidos redoblará esfuerzos para impedir el flujo de armamento ilegal que ha inundado a México. Toda la estrategia de seguridad se desarrollará de acuerdo con el multilateralismo teniendo en cuenta las propuestas de los países latinoamericanos, que, a la postre, deben proveer soluciones efectivas para sus propios problemas internos.

²³ Fundación Seguridad y Democracia. *La seguridad en Suramérica 2008*. P. 34.

²⁴ *Council on Foreign Relations*, 2008. P. 34.

2.3. Migraciones

Las migraciones de latinoamericanos hacia Estados Unidos han sido vistas por muchos como un problema, y tal vez por esta actitud se explican algunas políticas inadecuadas para abordar el fenómeno.

La administración Bush, especialmente después de los ataques del 11 de septiembre, procuró endurecer la normatividad para migrar al país, por lo que se desincentivó la migración legal, fomentando la migración ilegal. Durante la reciente campaña presidencial, el tema de las migraciones estuvo en un segundo plano en parte porque tanto Obama como McCain tenían una visión común en cuanto a la necesidad de una reforma global de la política migratoria, incluyendo controles fronterizos más rígidos, la mejora del sistema laboral para inmigrantes y un acuerdo para brindar documentación masivamente²⁵.

Estados Unidos se ha caracterizado tradicionalmente por los bajos niveles de desempleo y el envejecimiento de la población, por lo que la mano de obra de los migrantes es fundamental y, de hecho, ha tenido un impacto positivo sobre la estructura laboral del país²⁶.

Las remesas son una fuente fundamental de ingresos para los países latinoamericanos. Durante 2007 fueron remitidos 66,5 billones de dólares, el equivalente al 80% de toda la inversión extranjera directa en la región²⁷. Las políticas norteamericanas se enfocarán en reducir la migración ilegal aumentando los controles e incentivando la migración cíclica. Con esta última medida, los latinos podrán viajar y acumular algún capital para posteriormente regresar a su país de origen a establecer una microempresa.

La reorientación de las políticas migratorias es una oportunidad para que Estados Unidos y América Latina trabajen mancomunadamente, en aras de construir un vínculo que traiga beneficios a ambas partes. Desde una perspectiva política, el tema puede ser utilizado para mejorar la imagen de Estados Unidos en la región, pues las limitantes a las migraciones habían sido percibidas como una suerte de discriminación que ayudó a fomentar el sentimiento antiamericano.

Además, las remesas son una posibilidad para el desarrollo económico de los países receptores. Dentro de la nueva lógica de relacionamiento, combatir la pobreza y la desigualdad es fundamental para promover la democracia y preservar los intereses norteamericanos en la región.

²⁵ Erikson. P. 103.

²⁶ Council on Foreign Relations, 2008. P. 40.

²⁷ Ibid.

CONCLUSIONES

Las dinámicas de la Posguerra Fría en América Latina se han reflejado en una mayor autonomía y distanciamiento con respecto a Estados Unidos. El desfase entre poder y sentido que señalaba el profesor Zaky Laïdi permitió el surgimiento de propuestas alternativas al modelo norteamericano (como el llamado socialismo del siglo XXI) que han significado un desafío para la democracia. Otros países como Rusia, Irán o China y sus relaciones con Venezuela ejemplifican cómo la región hoy en día está sujeta a influencias ajenas al modelo norteamericano.

El presidente Obama, como señala Julia Sweig, se enfrenta hoy en día a un ambiente político y diplomático dramáticamente diferente al que haya enfrentado cualquiera de sus predecesores²⁸. Sin embargo, la nueva estrategia de Estados Unidos ha sentado un tono conciliador en las relaciones regionales que ha permitido congregar países a su alrededor, al tiempo que neutraliza la hostilidad de naciones como Venezuela, Bolivia, Ecuador o Nicaragua. La hoja de ruta trazada por académicos norteamericanos y asesores de gobierno encuentra en Obama el líder carismático capaz de llevarla a cabo.

Las propuestas de cooperación económica se desarrollarán a partir del asesoramiento y financiación para combatir la informalidad, implementar reformas en la estructura fiscal y financiera, y aprobar los tratados de libre comercio para profundizar los niveles de apertura comercial.

El viraje se encuentra en que Estados Unidos ha reconocido que el libre comercio no puede traer beneficios si no está aparejado con reformas en los países latinoamericanos y de hecho en la potencia del norte también, puesto que debe eliminar las barreras comerciales y trabajar en el desmonte de subsidios.

Reconocer que los altos niveles de pobreza y desigualdad son un obstáculo para promover la democracia y el libre mercado, es la base para fundar unas relaciones económicas mucho más equitativas. Las propuestas energéticas, por su parte, se cimentan en la cooperación técnica para incrementar la producción petrolera y las alianzas estratégicas para fomentar la producción de energías alternativas más amables con el planeta, fuente de empleo para los latinoamericanos y, además, capaces de restar peso político a un productor petrolero hostil como Venezuela.

Con respecto a la seguridad, se espera un trabajo conjunto con América Latina para atacar problemas como el narcotráfico, el terrorismo y el tráfico de armas. Estados Unidos tendrá que aumentar la colaboración hacia México en cuanto a financiamiento para la lucha antidroga, y control del tráfico de armas.

De igual forma, hay que acompañar los éxitos del Plan Colombia con la implementación de planes contra la producción de drogas que en países como Perú y Bolivia han aumentado.

²⁸ Sweig. *The Hemispheric divide*. P. 48.

Otro punto importante para Estados Unidos será fiscalizar las compras armamentísticas de Venezuela que pueden ser un factor desestabilizador en la región, sobre todo si se llegaran a filtrar armas hacia grupos terroristas como las Farc. La estrategia de seguridad también se fundamentará en el consenso, más que en la confrontación de aquellos estados hostiles hacia Estados Unidos. Lo que se ha comprobado en los primeros meses de gobierno del presidente Obama, y se confirmó con la Cumbre de las Américas 2009, es que Estados Unidos desea congregar a los países de América Latina en torno suyo a partir de un discurso multilateral conciliador.

Finalmente, el tema migratorio será replanteado para fomentar la migración circular que permita mejorar las condiciones laborales de los inmigrantes, al tiempo que coadyuvan con el desarrollo económico de sus países de origen. Una política migratoria más comprensiva mejorará la imagen de Estados Unidos ante los países latinoamericanos y permitirá contrarrestar un poco el sentimiento antiamericano fomentado por algunos líderes. Las nuevas perspectivas en las relaciones entre Estados Unidos y América Latina auguran una relación más comprensiva y multilateral, capaz de construir proyectos de cooperación necesarios para mejorar el desarrollo económico de la región, promover la democracia y neutralizar aquellos líderes hostiles.

BIBLIOGRAFÍA

Benito Lázaro, M.M. *Latinoamérica y Estados Unidos, relaciones difíciles y escenarios posibles*. <http://www.mundopolitico.cl/>
Santiago de Chile, 2009.

Barshefsky, Ch., et al. 2008. «U.S.-Latin America Relations: A New Direction for a New Reality». En *Council on Foreign Relations. Independent Task Force Report No. 60*. http://www.cfr.org/content/publications/attachments/LatinAmerica_TF.pdf

Erikson, D. P. «Obama & Latin America: Magic or Realism?» En *World Policy Journal*. New York: Winter 2008/2009. Tomo 25, No. 4; ProQuest Social Science Journals, p. 101.

Fukuyama, F. 2007. *América en la encrucijada*. México D.F, Ediciones B.

Fundación Seguridad y Democracia. «*La seguridad en Suramérica 2008*». www.seguridadydemocracia.org
<http://www.seguridadydemocracia.org/docs/pdf/especiales/informeEspecial23-3.pdf>
Bogotá, 2008.

Isbell, P. 2009. *Energy for the Western Hemisphere: Revisiting Latin America's Energy Scene before the 5th Summit of the Americas*. Woodrow Wilson International Center for Scholars. <http://www.wilsoncenter.org/>
http://www.wilsoncenter.org/events/docs/ARI10-2009_Isbell_Energy_Western_Hemisphere_Summit_Americas.pdf
Washington, D.C., 2009.

Laïdi, Z. 1993. *Pensar el mundo después de la guerra fría*. México D.F, Cruz O.S.A.

Restrepo, C. A. *Relaciones EE.UU.-Latinoamérica: una agenda vista desde la seguridad*. Fundación Seguridad y Democracia. www.seguridadydemocracia.org
<http://www.seguridadydemocracia.org/docs/pdf/seguridadRegional/La%20agenda%20de%20EEU%20hacia%20America%20latina.pdf>
Bogotá, 2005.

Sweig, J. E. 2009. «The Hemispheric Divide». En *The National Interest*. Mar/Apr; 100; ProQuest Social Science Journals, p. 48.