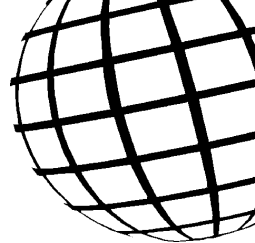


# La evolución de las relaciones América Latina-Estados Unidos en la última década: reflexiones para pensar su devenir\*



Roberto Russell\*\*

## Introducción

En febrero de 1998 Michael Shifter publicó un artículo en *Current History* donde opinaba, luego de reconocer que las relaciones interamericanas habían mejorado a partir de la década de 1980, que "the potencial for more productive engagement in the post-cold war period has not been realized"<sup>1</sup>. Ocho años más tarde, Peter Hakim sostenía en un trabajo escrito para *Foreign Affairs* que "relations between the United States and Latin America today are at their lowest point since the end of the Cold War"<sup>2</sup>. Para la misma época, el historiador británico Nial Ferguson juzgaba que deeds 1998 "there has been an inexorable erosion of US influence South of the Rio Grande"<sup>3</sup>.

El artículo de Shifter se ordena en torno a la idea de un "moment not siezed" mientras que el de Hakim señala tanto la baja relevancia de América Latina "to the central concerns of US foreign policy" como la falta de comprensión por parte del gobierno de George W. Bush de una región que sería objetivamente cada vez más importante para Estados Unidos. Ferguson va más lejos: su tesis es que América Latina se ha ido escapando lenta e irremediamente del control de Estados Unidos.

---

\* Este trabajo fue escrito en el marco de un proyecto sobre relaciones interamericanas del *Inter-American Dialogue* y la *Corporación Andina de Fomento*. Las ideas expuestas en la segunda parte se toman de un ensayo anterior titulado "América Latina para Estados Unidos: ¿especial, desdeñable, codiciada o perdida?" que fue publicado en *Nueva Sociedad*, Noviembre/diciembre 2006, pp. 48-62.

\*\* El autor es Director de la Maestría en Estudios Internacionales de la Universidad Torcuato Di Tella, Buenos Aires, Argentina.

1 Michael Shifter, "United States-Latin American Relations: Shunted to the Slow Track", *Current History*, February, 1998, vol. 97, No. 616, p. 49.

2 Peter Hakim, "Is Washington Losing Latin America?", *Foreign Affairs*, January/February 2006, Vol. 8, No. 1, p. 39.

3 Niall Ferguson, "Who Lost Latin America?", *Los Angeles Times*, February 16, 2006.

*Desde mediados de la década de 1980 hasta fines de 1997 la agenda interamericana alcanzó niveles de convergencia pocos frecuentes. Más aún, algunos autores vieron a este período como una nueva fase de auge de la antigua “idea del hemisferio occidental” que convoca a los pueblos americanos a integrarse y cooperar. Durante estos años, Washington desarrolló hacia la región una política de alcance hemisférico y favoreció las prácticas multilaterales*



Apelo a estas tres citas porque ellas condensan las visiones dominantes sobre el curso de las relaciones interamericanas en poco más de una década, así como sobre los tres momentos por las que ellas han transitado: a) la acentuación de una fase de cooperación y consonancia iniciada en la segunda mitad de los ochenta que se extiende hasta fines de 1997; b) un período ambiguo de licuación progresiva de los acuerdos y de pérdida de oportunidades de cooperación (1997-2001) y c) la etapa actual que comienza en 2001 y se caracteriza por el énfasis en los temas de seguridad del lado de Estados Unidos y por distintas expresiones de oposición y de acomodamiento a Washington de parte de los países latinoamericanos.

Desde mediados de la década de 1980 hasta fines de 1997 la agenda interamericana alcanzó niveles de convergencia pocos frecuentes. Más aún, algunos autores vieron a este período como una nueva fase de auge de la antigua “idea del hemisferio occidental” que convoca a los pueblos americanos a integrarse y cooperar<sup>4</sup>. Durante estos años, Washington desarrolló hacia la región una política de alcance hemisférico y favoreció las prácticas multilaterales. En materia política y económica, esta política se ordenó en torno a la promoción y defensa de la democracia y los derechos humanos y la liberalización económica por medio de la creación de un área de libre comercio continental.<sup>5</sup> La agenda de Estados Unidos en el campo de la seguridad dio cuerpo a una agenda interamericana que fue compartida por la mayoría de los países de América Latina. Sus principales temas fueron la transpa-

4 Véase Javier Corrales y Richard E. Feinberg: «Regimes of Cooperation in the Western Hemisphere: Power Interests and Intellectual Traditions» en *International Studies Quarterly* No 43, 1999, pp. 1-36. Según estos autores, los otros dos momentos de apogeo de esta idea se dieron entre 1889 y 1906 y 1933 y 1954. Nacida en la segunda mitad del siglo XVIII, esta tesis se apoya en dos supuestos: la existencia de valores, intereses y metas comunes entre las dos Américas, como así también de una «relación especial» que distinguiría a las naciones del continente americano del resto del mundo.

5 Jorge Domínguez define a esta política como de “estado”. Según su opinión, ella “ya se comienza a percibir durante la segunda presidencia de Reagan, y se construye y se consolida durante las presidencias de George H. W. Bush y de William J. Clinton.” Jorge I. Domínguez, “Las relaciones Estados Unidos-América Latina: entre la ideología y el pragmatismo”, en Ricardo Lagos, (comp.), *América Latina: ¿integración o fragmentación?*, Buenos Aires, Ed. Edhasa, 2008, p. 193

rencia y la construcción de confianza, la cooperación en materia de defensa, la preservación de la democracia como base de la seguridad mutua, la integración de los militares a las sociedades democráticas, la ausencia de armas de destrucción masiva y la lucha contra el terrorismo y el crimen organizado.

En América Latina, el *enlargement* de la democracia y el mercado tuvo amplio eco bajo la forma de la extensión de la democracia liberal, las reformas de mercado y de los acuerdos de libre comercio. Además, el fin de la Guerra Fría pareció sepultar definitivamente muchas de las opciones estratégicas a las que había apelado la región durante esos años (protección extra-hemisférica, unidad colectiva, revolución social y tercermundismo<sup>6</sup>). Algunos países como el México de Salinas de Gortari y la Argentina de Menem se dispusieron sin vueltas a “unirse al norte”<sup>7</sup>. Otros, como el Brasil de Cardoso procuraron resguardar espacios de autonomía nacional al tiempo que construían nuevas formas de vinculación con Estados Unidos. En breve, el acomodamiento en bloque de América Latina a Washington, con la excepción de Cuba, el proceso de democratización regional, la apertura de las economías y la baja turbulencia de la región para Estados Unidos posibilitaron establecer y desarrollar una agenda interamericana de carácter general y de tono predominantemente positivo.

*El acomodamiento en bloque de América Latina a Washington, con la excepción de Cuba, el proceso de democratización regional, la apertura de las economías y la baja turbulencia de la región para Estados Unidos posibilitaron establecer y desarrollar una agenda interamericana de carácter general y de tono predominantemente positivo.*



A partir de la segunda mitad de los noventa, esta fase de convergencia interamericana fue encontrando numerosas piedras en el camino. Dos hechos, uno del lado de Estados Unidos y otro de América Latina, pueden considerarse como puntos de inflexión emblemáticos hacia un período de paulatina licuación del tipo de vínculo que expresaba la “idea de hemisferio occidental” en su versión de los noventa. El primero fue la negativa del Congreso

---

6 Para simplificar las cosas, utilizo las mismas denominaciones que emplea Peter H. Smith en su obra *Talons of the Eagle: Dynamics of U.S.-Latin American Relations*, New York. Oxford University Press, 2000, pp. 353-370.

7 Véase *Ibid*, pp. 327-330. Apelo nuevamente a una categoría desarrollada por Peter Smith no sólo porque ella se ajusta perfectamente al contenido que aquí doy a esta opción estratégica, sino también porque el lector puede remitirse a este autor para compararla con las otras cuatro que menciono en el texto en este mismo párrafo.

de Estados Unidos a concederle al Presidente Clinton la así llamada *fast-track authority* en noviembre de 1997. Ello mostró el peso de los factores domésticos para obstruir la principal estrategia del ejecutivo estadounidense hacia América Latina.<sup>8</sup> Como señalan Corrales y Feinberg, Clinton asistió a la Cumbre de las Américas celebrada en Santiago de Chile en 1998 constreñido por la falta de *fast-track*, en un ambiente que ya mostraba mucho menos entusiasmo por el “hemispherism” que en la Cumbre de Miami de 1994.<sup>9</sup> El segundo punto de inflexión fue el acceso al gobierno de Venezuela en diciembre de 1998 de un líder dispuesto a retomar banderas de oposición a Estados Unidos que, sin tanta estridencia, serían luego levantadas por otros gobiernos y fuerzas sociales en la región. Una América Latina más heterogénea y crítica frente a las propuestas “neoliberales” y atravesada por persistentes desigualdades sociales afloró a la superficie poniendo en evidencia que los consensos y la uniformidad de la primera mitad de los noventa eran endebles cuando no falsos.

En el segundo semestre de 2001 otros dos hechos pusieron fin a este interregno ambiguo y marcaron el inicio de la etapa que actualmente transitamos. El primero fueron los atentados terroristas del 11-9 en Estados Unidos que llevaron a Washington a ordenar su relación con América Latina no solo en clave de seguridad sino también a redefinir profundamente su política hacia la región<sup>10</sup>. Los temas de seguridad propios de la década del noventa desaparecieron o pasaron a un segundo plano a excepción del crimen organizado y del narcotráfico que se transformaron ya derechamente en narcoterrorismo. La debilidad de los estados, los espacios mal o no gobernados, el “populismo radical” y la pobreza, las migraciones y la energía securitizadas ocuparon los primeros lugares en la nueva agenda de Estados Unidos.<sup>11</sup> A pesar de sus diferencias, América Latina difícilmente podía suscribir este orden de prioridades; al tope de su lista seguían figurando los temas de la primera década del noventa. Así, se pasó de una agenda compartida a otra más controvertida.

A la vez, el 11-9 acentuó la inclinación de Washington a separar a América Latina en tres periferias de seguridad en escala decreciente de preferencia: i) el área geográfica que abarca a México, América Central, el Caribe, Colombia y Venezuela; ii) la región andina que integran Bolivia, Ecuador y Perú; y iii) la subregión

---

8 Véase Michal Shifter, *op. cit.* p. 49.

9 Véase Javier Corrales y Richard Feinberg, *op. cit.*, p. 30

10 La primera víctima de esta evolución fue la ambiciosa agenda establecida por George W. Bush y Vicente Fox en su reunión de febrero de 2001 en Guanajuato, México.

11 Véase entre otros documentos, United States Southern Command, “Command Strategy 2016. Partnership for the Americas”, 2007, <http://www.southcom.mil/AppsSC/files/0UI011177092386.pdf>.

formada por la Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay.<sup>12</sup> Al mismo tiempo, la primera periferia ha tendido a dividirse en tres segmentos que van del más nítido (la frontera sur de México) hasta el más difuso (las fronteras sur de Colombia y Venezuela) pasando por un espacio intermedio que incluye a América Central y el Caribe. Este vasto territorio engloba la misma geografía sobre la que se asentó la concepción estratégica conocida como "Lago americano" o "Mediterráneo americano" que orientó la política de Washington hacia América Latina y el Caribe desde mediados del siglo XIX hasta 1933, cuando comienza la política de los "Buenos Vecinos"<sup>13</sup>. Como entonces, este mismo espacio hoy adquiere un interés estratégico cada vez más alto para Estados Unidos<sup>14</sup>.

*Supeditada a las cuestiones de seguridad, la agenda política y económica promovida por la administración Bush siguió una evolución similar: se hizo más específica y privilegió el unilateralismo, el apoyo a la democracia se subordinó a otras metas de política exterior, y el proyecto ALCA fue decayendo para ser reemplazado por una estrategia que procuró el logro de acuerdos sucesivos, tanto bilaterales como con grupos de países*



Supeditada a las cuestiones de seguridad, la agenda política y económica promovida por la administración Bush siguió una evolución similar: se hizo más específica y privilegió el unilateralismo, el apoyo a la democracia se subordinó a otras metas de política exterior, y el proyecto ALCA fue decayendo para ser reemplazado por una estrategia que procuró el logro de acuerdos sucesivos, tanto bilaterales como con grupos de países. Por cierto, el abandono de un ALCA estructurado sobre la base del consenso continental y del "single undertaking" por un ALCA-light, de compromisos vagos y poco profundos, no fue una decisión solitaria del gobierno de George W. Bush. Con aires de satisfacción y en algunos casos de triunfo, el proyecto original fue formalmente sepultado en la Octava Reunión Ministerial de Comercio, celebrada en Miami en noviembre de 2003, que "dio luz verde para que

12 Para Washington, estas tres periferias tienen límites porosos y están en parte superpuestas por temas que las atraviesan, en especial las dos primeras. Sobre las particularidades de estas tres periferias para los intereses de seguridad de Estados Unidos, véase Roberto Russell y Fabián Calle, "La periferia turbulenta" como factor de la expansión de los intereses de seguridad de Estados Unidos en América Latina", en Monica Hirst (Comp.), *Crisis del estado e intervención internacional*, Buenos Aires, Edhasa, 2009.

13 Sobre esta concepción estratégica, véase John Child, "Latin American: Military-Strategic Concepts", *Air Force University Review*, September-October 1976.

14 Véase entre otros, John Cope, "A Prescription for Protecting the Southern Approach", *Joint Force Quarterly*, Issue 42, 3rd Quarter, 2006, p. 18.

cada quien haga lo que desee”.<sup>15</sup> Con ello, el “hemispherism” sufrió otro golpe decisivo, esta vez en el plano de las negociaciones comerciales.

El segundo hecho emblemático que abrió las puertas hacia el período que hoy vivimos fue la decisión del gobierno de George W. Bush de no apoyar a la Argentina en *default* a fines de 2001, contrariando las expectativas del gobierno argentino de que Estados Unidos adoptara una posición más comprensiva y política hacia Buenos Aires. Más aún, el país fue utilizado como un “conejillo de indias” de lo que era entonces su nueva política para los países emergentes en crisis financiera<sup>16</sup>. Para su infortunio, la Argentina pasó de ser el ejemplo de las reformas económicas promovidas por Washington y el FMI para América Latina en la década del noventa, al *test case* de esta nueva política que finalmente no se aplicaría con el rigor anunciado en ningún otro caso.

La lectura que se hizo en Washington de la crisis argentina fue que los costos para los intereses estadounidenses serían pequeños y que no habría efecto contagio en otras naciones emergentes como sí había ocurrido con las crisis financieras de México, del Sudeste de Asia, Rusia y Brasil. La lectura que se hizo en Buenos Aires y otras capitales de la región fue que el plegamiento a Estados Unidos no paga y que el Consenso de Washington estaba agotado. Hugo Chávez y sus simpatizantes en América Latina, muchos de ellos en las filas del peronismo nuevamente en el poder, encontraron inesperados argumentos para acrecentar sus críticas al imperio y al neoliberalismo.

El carácter del ciclo de relaciones interamericanas iniciado con el nuevo siglo no admite explicaciones simples; tampoco es posible depositar responsabilidades en un solo lado. El fiasco de Irak, los abusos a los derechos humanos en Abu Ghraib y Guantánamo y las violaciones –o el repudio mismo– al derecho internacional, por citar solo los ejemplos más notorios, profundizaron en América Latina la opinión negativa acerca de la influencia internacional de Estados Unidos. Al mismo tiempo, la insistencia del gobierno de Bush en el libre mercado y en aquellas políticas orientadas a favorecer el mundo de los negocios contribuyó a ahondar las diferencias con una región que reclama un papel más fuerte del Estado y más programas sociales para paliar sus elevadísimos niveles de pobreza y marginalidad.<sup>17</sup> La mano de Washington en

---

15 Roberto Bouzas, “No nos conviene el ALCA light”, *Clarín*, 13 de enero de 2004, disponible en línea: <http://www.clarin.com/diario/2004/01/13/o-02701.htm>. Ver asimismo, la Declaración Ministerial de la Octava Reunión de Ministros de Comercio, Miami, Estados Unidos, 20 de noviembre de 2003, disponible en línea: [http://www.ftaa-alca.org/Ministerials/Miami/miami\\_s.asp](http://www.ftaa-alca.org/Ministerials/Miami/miami_s.asp)

16 Esta política se basa en la idea de que no tiene sentido prestar el dinero de los contribuyentes estadounidenses a países cuya estructura de deuda no es sustentable, ni salir al rescate de quienes realizaron malas inversiones en economías de alto riesgo en busca de mayor rentabilidad.

el operativo del gobierno de Uribe que concluyó con la muerte de uno de los principales líderes de las Fuerzas Revolucionarias de Colombia en territorio ecuatoriano en marzo de 2008 arrojó más leña al fuego: esta acción fue vista por muchos latinoamericanos como la introducción de la cuestionada "doctrina de la acción preventiva" en América Latina.

Mientras tanto, el eje del debate en la región sobre el proceso de democratización se ha corrido drásticamente. En los noventa, lo central era el fortalecimiento de la democracia liberal y el tipo de reformas políticas y económicas que debían

realizarse para consolidarla. Desde la década 2000, en cambio, la democracia liberal cuenta con altos niveles de rechazo en algunos países, mientras que en otros se discute su adecuación para hacer frente a los crecientes problemas sociales.<sup>18</sup> Además, la región aparece surcada por fracturas políticas, económicas, sociales e ideológicas, tanto en el orden doméstico como entre sus naciones, que proyectan una sombra de dudas sobre: a) la gobernabilidad democrática de algunos países; b) la aptitud de sus gobiernos para hacer frente a los problemas políticos y sociales; y c) la voluntad y capacidad de las naciones latinoamericanas para sustentar proyectos políticos colectivos con alguna posibilidad de realización. Así, hoy se discute dentro y fuera de la región si el mismo concepto de América Latina tiene alguna utilidad práctica para referirse a un conjunto de países que serían crecientemente diversos y estarían, en algunos casos, cada vez más distantes.

En este marco, la "idea del hemisferio occidental" ha vuelto a perder toda base de sustentación (pese a que sigue expresándose en discursos oficiales estadounidenses) y ha sido desplazada del centro

*L*a "idea del hemisferio occidental" ha vuelto a perder toda base de sustentación (pese a que sigue expresándose en discursos oficiales estadounidenses) y ha sido desplazada del centro de la escena por otras tres visiones con las que compite desde hace varias décadas para caracterizar al vínculo interamericano: las tesis de la baja relevancia de América Latina para Estados Unidos, de la práctica y voluntad imperialista y de la declinación de la hegemonía estadounidense, en particular en América del Sur



17 Por su parte, Washington confundió democratización con elecciones. Sobre esta confusión, véase Stanley Hoffmann, "The Foreign Policy the US Needs", en *The New York Review of Books* vol. 53, núm. 13, 10 de agosto de 2006.

18 Según el Informe Latinobarómetro 2008, los países con los más altos porcentajes de baja apreciación de la democracia son Guatemala, México, Honduras, Perú y Brasil con índices del 34%, 43%, 44%, 45% y 47, respectivamente. Los países de más alto apoyo a la democracia son Venezuela, Uruguay, República Dominicana, Bolivia y Costa Rica con índices del 82%, 79%, 73%, 68% y 67%, respectivamente. Véase Informe Latinobarómetro 2008. Disponible en línea: [www.latinobarometro.org](http://www.latinobarometro.org)

de la escena por otras tres visiones con las que compete desde hace varias décadas para caracterizar al vínculo interamericano: las tesis de la baja relevancia de América Latina para Estados Unidos, de la práctica y voluntad imperialista y de la declinación de la hegemonía estadounidense, en particular en América del Sur<sup>19</sup>.

El resurgimiento simultáneo de estas tres visiones que se apoyan en puntos de vista contrapuestos no ha ayudado a la comprensión de la naturaleza y evolución reciente de las relaciones interamericanas ni a pensar en sus perspectivas. Es cierto que estas relaciones han atravesado en poco más de una década tres fases distintas, tal como se ha resumido aquí. Es incorrecto y simplista derivar de este tránsito cambios drásticos en cuanto a niveles de interés o atención, importancia relativa del otro y, para el caso de Estados Unidos, erosión irremediable de influencia y control. Sí es correcto sostener que los intereses de Washington han cambiado de foco y se han hecho más específicos y que la mayor heterogeneidad y complejidad de América Latina también se ha traducido en sus relaciones con Estados Unidos y el resto del mundo.

## Las tres visiones y sus principales problemas

### a) La tesis de la baja relevancia

*La tesis “de la baja relevancia objetiva”, sostiene que América Latina es una región de escaso valor estratégico, político y económico para Estados Unidos.*



La tesis de la baja relevancia asume dos formas diferentes. La primera, que podría denominarse “de la baja relevancia objetiva”, sostiene que América Latina es una región de escaso valor estratégico, político y económico para Estados Unidos. Como la otra cara de la moneda del antinorteamericanismo existente

en América Latina, la versión extrema de esta tesis considera a la región como inepta para el *good and free government* y, ante todo, como una fuente de problemas para Estados Unidos. Definida en clave de civilización o barbarie, esta versión extrema es puramente dogmática y, peor aún, desconoce el papel que ha jugado Estado Unidos en la acentuación de algunos problemas latinoamericanos.

La tesis de la baja relevancia objetiva tiene dos problemas fundamentales: confunde prioridad con importancia y es poco

---

19 Empleo aquí el término “visión” en dos de las acepciones que le asigna la Real Academia Española: como punto de vista particular sobre un tema, y como creación de la fantasía o imaginación, que no tiene realidad y se toma como verdadera.



específica. Que otros países o regiones del mundo estén en el centro del radar de Washington no convierte a América Latina en intrascendente. ¿Qué lugar ocupan en este esquema temas como las migraciones, el narcotráfico y la energía? ¿O países como Brasil, México y Venezuela? Estas tres naciones integraron en 2008 la lista de los 15 principales países del mundo con los que Estados Unidos desarrolla su comercio de bienes.<sup>20</sup> También en 2008, México y Venezuela fueron su tercer y cuarto proveedor de petróleo, luego de Canadá y Arabia Saudita.<sup>21</sup> Con Brasil, Estados Unidos selló en marzo de 2007 una alianza estratégica bilateral para promover el desarrollo de biocombustibles.<sup>22</sup> Por otro lado, al trabajar con un universo de análisis tan agregado, la tesis de la baja relevancia es una mera generalidad. ¿Cómo aplicarla a México, América Central y el Caribe, cuya integración funcional a Estados Unidos no hará más que incrementarse en los próximos años?<sup>23</sup> ¿O a Colombia que es uno de los países del mundo de mayor despliegue de las US Special Operations Forces y uno de los principales campos de batalla donde el gobierno de George W. Bush desplegó su guerra contra el terrorismo?<sup>24</sup>

La segunda forma de expresión de la tesis de la baja relevancia pone el énfasis en los

*La segunda forma de expresión de la tesis de la baja relevancia pone el énfasis en los componentes subjetivos. Históricamente, ella ha adoptado un tono de fuerte crítica a las políticas (o no políticas) de los gobiernos de Estados Unidos partiendo del supuesto de que el vínculo con América Latina es importante para los intereses nacionales del país. La tesis de “la baja relevancia subjetiva” puede resumirse en la siguiente fórmula: irrelevancia subjetiva-alta y creciente relevancia objetiva*



20 México ocupó el tercer lugar mientras que Brasil y Venezuela ocuparon el décimo y el décimo quinto lugar, respectivamente. Véase “Top Trading Partners, 2008”, US Census Bureau, disponible en línea: <http://www.census.gov/foreign-trade/statistics/highlights/top/top0812cm.html>.

21 Véase Energy Information Administration, disponible en línea: [http://www.eia.doe.gov/pub/oil\\_gas/petroleum/data\\_publications/company\\_level\\_imports/current/import.html](http://www.eia.doe.gov/pub/oil_gas/petroleum/data_publications/company_level_imports/current/import.html). Cabe apuntar que en la lista de los 15 principales proveedores de petróleo a Estados Unidos, también figuran tres países latinoamericanos: Ecuador, Brasil y Colombia que ocuparon los puestos 11, 12 y 15 respectivamente.

22 Por este medio, Estados Unidos procura llevar a cabo una nueva política energética definida esencialmente como de alta política: desarrollar y contar con energías alternativas que reduzcan la dependencia del país de sus importaciones de petróleo y gas, provenientes, en buena parte, de naciones hostiles o inestables políticamente. Sobre las razones que llevaron al gobierno de Brasil a llegar a este acuerdo con Estados Unidos, véase Mónica Hirst, “¿Qué le ofrece Bush a América Latina?”, Clarín, 8 de marzo de 2007, p. 31.

23 Véase Abraham Lowenthal, “Más allá de la idea del Hemisferio Occidental”, Foreign Affairs en Español, vol. 6, núm. 1, 2006.

24 Véase Andrew Feickert, “U.S. Military Operations in the Global War on Terrorism: Afghanistan, Africa, the Philippines, and Colombia”, en *CRS Report for Congress*, February 2005, p. i.

componentes subjetivos. Históricamente, ella ha adoptado un tono de fuerte crítica a las políticas (o no políticas) de los gobiernos de Estados Unidos partiendo del supuesto de que el vínculo con América Latina es importante para los intereses nacionales del país. La tesis de “la baja relevancia subjetiva” puede resumirse en la siguiente fórmula: irrelevancia subjetiva-alta y creciente relevancia objetiva. Su principal problema es que suele inducir a la creencia falsa de que Estados Unidos carece de políticas activas hacia América Latina, aunque sí las tendría para otras áreas del mundo. Nuevos ejemplos bastan para ilustrar este error de apreciación. Desde la década del noventa, Washington ha desplegado una estrategia comercial para la región orientada básicamente a la firma de tratados de libre comercio, primero de alcance continental y luego más limitada a país o grupos de países. A pesar de las dificultades con las que ha tropezado, particularmente dentro de Estados Unidos, esta estrategia le ha permitido convertirse en el eje central de una nueva generación de acuerdos de libre comercio que incluyen a la mayor parte de los países latinoamericanos. Más aún, esta estrategia ha sido objetivamente un factor de fragmentación en América Latina: hoy existe una línea divisoria en la región que separa a los países que tienen o desean tener acuerdos de libre comercio con Estados Unidos y los que se oponen a ello.

Tampoco puede hablarse de falta de políticas estadounidenses activas en el campo de la seguridad. La región cuenta con planes específicos (Plan Colombia) y programas como la “Iniciativa Mérida” para México y la “Iniciativa Antinarcóticos para la Región Andina” que tiene como destinatarios a Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Panamá, Perú y Venezuela.<sup>25</sup> América Latina es –excluyendo a Irak– la principal receptora de capacitación militar y policial estadounidense en el mundo<sup>26</sup>. Ya durante el gobierno de Bill Clinton, Washington estableció bases denominadas “localizaciones de seguridad cooperativa” en Comalapa (El Salvador), Manta (Ecuador), Reina Beatriz (Aruba) y Hato Rey (Curaçao)<sup>27</sup>. El Comando Sur,

---

25 Entre 2000 y 2007, Estados Unidos invirtió en el Plan Colombia, en la Iniciativa Antinarcóticos para la Región Andina y otros programas menores aproximadamente 8.000 millones de dólares. Para entender la dimensión de esta cifra, vale señalar que la ayuda militar y económica estadounidense a Pakistán, un socio clave en la lucha contra el terrorismo, fue de 11.000 millones de dólares durante el mismo período. Véase <http://www.ciponline.org/colombia/aidtable.htm>

26 Para una información detallada sobre esta ayuda y la asistencia militar y policial de Estados Unidos a América Latina, véase “Below the Radar. US Military Programs with Latin America, 1997-2007”, Center for International Policy, Cipoline.org, March 2007.

27 Estas bases se agregaron a las de Guantánamo (Cuba), Fort Buchanan y Roosevelt Roads (Puerto Rico) y Soto Cano (Honduras). Con una reducida presencia de personal, se trata de bases preparadas para funcionar como punto de llegada de fuerzas que Estados Unidos desplegaría desde su territorio o desde bases más importantes, denominadas de «operación principal». A las bases mencionadas y a los asesores militares desplegados en Colombia, corresponde agregar los

cuya “area of focus” incluye a toda América Latina y el Caribe con excepción de México, cuenta en su base central del Estado de Florida con un *staff* permanente de alrededor de 1000 personas, integrado por militares, civiles y contratistas<sup>28</sup>. Sus fuerzas de combate superan los veinte mil efectivos en tiempos de paz. Además, maneja una red de 17 guarniciones terrestres de radares: tres fijos en Perú, cuatro fijos en Colombia, y el resto móviles y secretos en países andinos y del Caribe. Por otra parte, Estados Unidos intervino militarmente en Haití (1994); puso a México bajo la órbita del Department of Homeland Security (2003) y lo incluyó como parte del área de responsabilidad del Comando Norte de las Fuerzas Armadas estadounidenses (2002); creó en 2006 una Dirección Especial de Inteligencia para Cuba y Venezuela en el ámbito de la Dirección Nacional de Inteligencia<sup>29</sup>; y elevó el número de personal diplomático en la Embajada en Bogotá a una cifra que solo supera la sede de Bagdad.<sup>30</sup> En suma, no puede decirse que Estados Unidos no se ha ocupado de América Latina. Sí puede discutirse si se ocupa bien o mal o si debiera ocuparse más.

## b) La tesis de la voluntad y práctica imperialista

La tesis de la “voluntad y práctica imperialista”, sostiene que Estados Unidos procura subyugar y dividir a América Latina con el objeto de satisfacer sus intereses de seguridad, sus apetitos económicos y sus ansias de poder. A diferencia de la tesis de la baja relevancia objetiva, estima que América

*La tesis de la “voluntad y práctica imperialista”, sostiene que Estados Unidos procura subyugar y dividir a América Latina con el objeto de satisfacer sus intereses de seguridad, sus apetitos económicos y sus ansias de poder*



---

alrededor de 50 efectivos emplazados por Estados Unidos en la localidad de Mariscal Estigarribia en Paraguay desde mediados de los años ochenta.

28 Kathleen T. Rhem, “Stavridis to SOUTHCOM: Display Professional Qualities in All You Do”, American Forces Press Service, October 20th, 2006, United States of America. Disponible en línea: <http://www.defenselink.mil/news/newsarticle.aspx?id=1732>

29 La DNI fue instituida luego del 11-9 con el propósito de coordinar las tareas de las 16 agencias de inteligencia civil, militar y de seguridad de Estados Unidos. Hasta ese momento solamente Irán y Corea del Norte poseían este tipo de direcciones especiales. Las otras direcciones son temáticas: contrainteligencia, contraterrorismo y contraproliferación. Véase David McKeeby, “Integrar inteligencia es esencial para la defensa, dice Negroponte. Director Nacional de Inteligencia delinea amenazas a la seguridad de Estados Unidos.”, Servicio Noticioso, 23 de febrero de 2006, <http://usinfo.state.gov/esp/Archive/2006/Feb/23-971033.html>.

30 Véase Juan Gabriel Tokatlian, “Las Relaciones Estados Unidos-América Latina: La sombra del proconsulado”, En Cartografías del Poder. Hegemonía y Respuestas. Anuario CIP 2005. CIP-Icaria, Barcelona, 2005, disponible en línea: <http://www.cipresearch.fuhem.es/pazyseguridad/docs/relaciones%20EEUU-America%20Latina.pdf>.

Latina tiene actualmente un papel central para Washington tanto como retaguardia militar y mercado para las exportaciones estadounidenses como fuente de cuantiosos recursos naturales<sup>31</sup>. Fuertemente arraigada en círculos políticos e intelectuales de la región, esta tesis ha crecido en los últimos años al impulso de las políticas agresivas y unilaterales que el gobierno de George W. Bush desplegó en otras partes del mundo y de los cambios políticos experimentados por América Latina que han quebrado la fugaz homogeneidad de los noventa.

Por ejemplo, a fines de 2007 los presidentes de la Argentina, Venezuela y Nicaragua acusaron duramente a Estados Unidos en un tono que no se oía desde los años setenta del siglo pasado. Cristina Fernández de Kirchner aludió a maniobras de países que «quieren tener sólo empleados y subordinados» para perjudicar los esfuerzos de unidad en América Latina. De modo más directo, Hugo Chávez acusó al «imperio norteamericano» de estar detrás de las fuerzas que en Bolivia alientan una mayor autonomía respecto del gobierno central. En una misma vena, Daniel Ortega afirmó que las «tropas yanquis» han ocupado Colombia no para luchar contra el narcotráfico, sino para exterminar a la guerrilla<sup>32</sup>.

Estos dichos sirven de muestra de los principales errores en los que incurren los partidarios de la tesis de la práctica y voluntad imperialista. Primero, ignoran o no consideran lo suficiente la complejidad inherente al proceso de toma de decisiones en Estados Unidos y, por consiguiente, le conceden a Washington una claridad de propósito y una consistencia en sus políticas que no guarda ninguna relación con lo que sucede en la práctica. Así, tomemos como ejemplo el papel del Congreso en la determinación de la política hacia la región en un tema que sería tan caro a las “fuerzas imperialistas” como la extensión de los acuerdos de libre comercio. La ratificación parlamentaria del tratado firmado con América Central y República Dominicana se aprobó en 2005 por un margen mínimo: 217 contra 215 votos, y hoy existen serias trabas para la ratificación del acuerdo con Colombia, el país más cercano políticamente a Estados Unidos durante el gobierno de George W. Bush. En este marco, ¿quiénes son los sujetos de la voluntad y práctica imperialista? ¿Cuáles son las fuerzas en América Latina dispuestas a la deferencia o a seguir al imperio por “falsa conciencia” o intereses espurios? ¿Sería éste el caso de la Concertación chilena o de quienes en México promovieron el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)? Por otra

---

31 Una buena síntesis de esta tesis puede verse en Atilio Borón, “La mentira como principio de la política exterior de Estados Unidos” en *Foreign Affairs en Español*, vol. 6, núm. 1, 2006, pp. 61-68.

32 Véase Roberto Russell, “Sospechas injustificadas”, *Diario La Nación*, 6 de enero de 2008, disponible en línea: [http://buscador.lanacion.com.ar/Nota.asp?nota\\_id=976669&high=Roberto%20Russell](http://buscador.lanacion.com.ar/Nota.asp?nota_id=976669&high=Roberto%20Russell)

parte, aquellos que, en Estados Unidos, se opusieron a este acuerdo y hoy se oponen a nuevos tratados con América Latina ¿pueden considerarse fuerzas antiimperialistas o, al menos, no imperialistas?

La representación de Estados Unidos –o, mejor dicho, de las fuerzas imperialistas estadounidenses– como racionales y unificadas, y fundamentalmente perversas, puede ser útil como herramienta política para fines internos o como bandera de lucha para sustentar una estrategia de confrontación. También, como sucede con frecuencia, sirve para ocultar cuotas de responsabilidad por hechos propios o por los atrasos y fracturas latinoamericanas. Es claro que Estados Unidos no tiene nada que ver con el conflicto argentino-uruguayo por las papeleras ni con las dificultades persistentes del Mercosur. Cuesta asimismo creer que las actuales divisiones bolivianas sean el producto de tortuosas conspiraciones imperiales. Finalmente, es descabellado suponer que los efectivos militares de Estados Unidos desplegados en Colombia constituyan una fuerza de ocupación; además, están en territorio colombiano con el consentimiento de su gobierno y el apoyo de la mayoría de la población.

*La representación de Estados Unidos como racionales y unificadas, y fundamentalmente perversas, puede ser útil como herramienta política para fines internos o como bandera de lucha para sustentar una estrategia de confrontación. También, como sucede con frecuencia, sirve para ocultar cuotas de responsabilidad por hechos propios o por los atrasos y fracturas latinoamericanas.*



El segundo problema de la tesis de la práctica y la voluntad imperialista es que al colocar el énfasis en los factores metropolitanos, soslaya o relativiza el peso que ejercen en la política internacional estadounidense las situaciones turbulentas que atraviesan las periferias y que activan de manera negativa los intereses de seguridad de Washington. Son estas últimas, más que los designios imperiales, las que explican el aumento del interés estadounidense en ciertos países de América Latina en la década de 2000<sup>33</sup>. El propio Hugo Chávez reconoció esta dinámica cuando señaló que “la guerra de guerrillas pasó a la historia”, luego de acusar a las FARC de haberse convertido “en una excusa del imperio para amenazarnos a todos nosotros”.<sup>34</sup> Los principales documentos de defensa y seguridad elabo-

33 Es importante aclarar que las turbulencias aumentan la atención y el interés de Washington por la región y pueden compelerlo a actuar. No se me escapa que ellas obedecen a factores endógenos, pero también pueden ser producidas o agudizadas por políticas estadounidenses.

34 Chávez: “La guerrilla pasó a la historia”, *BBC MUNDO.com*, 20 de agosto de 2008, en línea en: [http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin\\_america/newsid\\_7443000/7443091.stm](http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_7443000/7443091.stm).

rados por el gobierno de Estados Unidos desde el fin de la Guerra Fría muestran claramente el incremento de la relevancia de América Latina para Washington en términos de seguridad por su condición de “periferia turbulenta”.<sup>35</sup> De región relativamente tranquila en los noventa, solo azotada por el flagelo del narcotráfico, pasó a ser definida en la década de 2000 como un área en situación de “inflexión estratégica”<sup>36</sup>. Puesto simplemente, esta noción indica que las agencias de seguridad estadounidenses perciben más y mayores amenazas provenientes de la región y que Estados Unidos debe estar preparado para responder a ellas.

### c) La tesis de la declinación hegemónica

Aunque menos antigua que las dos visiones anteriores, la tesis de la declinación o el desmantelamiento de la hegemonía estadounidense en América Latina ha reaparecido con fuerza en los últimos años. Ella se nutre de cuatro fuentes principales: la desatención o incompreensión del gobierno de George W. Bush de los principales problemas de la región; los avances de China y otros países en América Latina; el surgimiento de gobiernos y fuerzas sociales que se oponen a Washington y los reveses estadounidenses en el Medio Oriente y Asia Central, anotados como primera manifestación de sobrextensión imperial.

En 1976, Abraham Lowenthal escribió un artículo en *Foreign Affairs* titulado «Estados Unidos y América Latina: el fin de la presunción hegemónica», que resume mejor que ningún otro la percepción reinante sobre el curso de las relaciones interamericanas en esa década.<sup>37</sup> Acotado al continente americano, el artículo se hacía eco de las tesis que comenzaban a despuntar acerca del fin de la etapa de hegemonía estadounidense, que se habría extendido desde la segunda posguerra hasta fines de los sesenta.

Los indicadores empleados por Lowenthal eran los siguientes: el ascenso de gobiernos latinoamericanos dispuestos a ejercer una influencia internacional y ampliar sus relaciones exteriores para incrementar sus márgenes de autonomía; las nacionalizaciones de inversiones estadounidenses, particularmente en el campo de la minería y la energía; la diversificación de las compras de arma-

---

35 Sobre la dinámica de la “periferia turbulenta”, véase Roberto Russell y Fabián Calle, *op. cit.*, pp 29-36.

36 Véase John Craddock and Barbara Fick, “The America’s in 21st century. The challenge of governance and security”, *Joint Force Quarterly*, 3d quarter, 2007, p. 11. Disponible en línea [http://www.dtic.mil/doctrine/jel/jfq\\_pubs/4208.pdf](http://www.dtic.mil/doctrine/jel/jfq_pubs/4208.pdf), y Quadrennial Defense Review, Department of Defense, 2006, disponible en línea: <http://www.globalsecurity.org/military/library/policy/dod/qdr-2006-report.html>.

37 Véase A. Lowenthal: “Two Hundred Years of American Foreign Policy: The United States and Latin America: Ending the Hegemonic Presumption” en *Foreign Affairs* vol. 55, núm. 1, noviembre de 1976.

mentos y de las fuentes de transferencia de tecnología; la oposición creciente a Washington en las Naciones Unidas; la pérdida relativa de la importancia de Estados Unidos en el comercio regional, y la disminución del porcentaje de las inversiones estadounidenses en relación con las de otros países, en particular los europeos y Japón. Con algunos pequeños agregados propios de este tiempo, la rescatada tesis de la declinación hegemónica apela hoy a los mismos indicadores. Afganistán e Irak son puestos en el lugar que antes ocupaba Vietnam como muestra de la sobrextensión imperial, mientras que China habría reemplazado

a Europa y Japón como nuevo competidor económico de Estados Unidos en América Latina. También se destaca la apertura de nuevos espacios de autonomía para la región frente al desinterés de Washington (o, en todo caso, frente a su interés y preocupación por otras áreas u otros países del mundo, donde las cosas le resultan cada vez más incontrolables). La crisis financiera en Estados Unidos desatada al término del mandato de George W. Bush no hizo más que reforzar esta tesis.

Llama la atención que un país que hasta hace poco tiempo era visto casi unánimemente como una nueva Roma en su esplendor imperial sea situado en el supuesto inicio de una fase de irreversible declinación. Los atributos de poder de Estados Unidos no han cambiado tan drásticamente como para llegar a ese punto, y tampoco parece haber desaparecido de la noche a la mañana su voluntad de ejercer poder e influencia en el plano internacional. Es demasiado pronto para celebrar, o lamentar, la declinación de la «nueva era americana» iniciada tras el desplome de la Unión Soviética. Y, más aún, para extender el diagnóstico a América Latina.

Es correcto hablar de una declinación hegemónica, siempre y cuando se la inscriba en el marco de un proceso de largo plazo que ya fue claramente identificado en la década de 1970. La conclusión a la que llegó Abraham Lowenthal en esos años tiene hoy más valor que nunca: "Estados Unidos enfrentará serias difi-

*La tesis de la declinación o el desmantelamiento de la hegemonía estadounidense en América Latina ha reaparecido con fuerza en los últimos años. Ella se nutre de cuatro fuentes principales: la desatención o incompreensión del gobierno de George W. Bush de los principales problemas de la región; los avances de China y otros países en América Latina; el surgimiento de gobiernos y fuerzas sociales que se oponen a Washington y los reveses estadounidenses en el Medio Oriente y Asia Central, anotados como primera manifestación de*



*sobrextensión imperial.*

cultades en un hemisferio en el que es todavía muy poderoso, pero en el que no está más a cargo de modo incuestionable”.<sup>38</sup> La tesis es incorrecta y apresurada si de ella se deriva que Washington, como se ha puesto de moda afirmar, está «más lejos que nunca» de América Latina. No creo que nadie piense así en Colombia, México, América Central y el Caribe. Es cierto que, en el resto de la región, la presencia y la influencia estadounidenses son menores. Pero esto tampoco es una novedad.

## **Pensando el futuro de las relaciones interamericanas**

Las visiones aquí resumidas, si bien tienen algunos elementos de verdad, tienden a simplificar un vínculo cuya actual riqueza y complejidad requiere marcos de análisis más acotados y rigurosos. La “idea del hemisferio occidental” es inviable y anacrónica. Tres factores estructurales juegan en su contra: la enorme asimetría de poder entre las dos Américas, que obstaculiza la coincidencia de intereses; las diferencias entre los países latinoamericanos, que hacen difícil llegar a consensos de alcance continental; y, por último, el fenómeno de la globalización, que echó definitivamente por tierra la noción misma de una “relación especial”. En todo caso, es la cercanía geográfica la que dota de cierta especificidad americana a cuestiones que componen la agenda global, tales como las migraciones, los acuerdos de libre comercio o las redes del crimen organizado. Pero no fue la geografía el aspecto que sustentó la “idea del hemisferio occidental” durante más de dos siglos. Por el contrario, la supuesta singularidad americana provenía de historias, valores, intereses y propósitos compartidos que posibilitarían una nueva forma de relación entre países, alejada de las rivalidades y los modos propios de la política de poder.

Sin embargo, la práctica de las relaciones interamericanas no mostraría desemejanzas con los modelos europeos que la idea procuraba superar. Antes bien, las diferencias –y hasta la oposición – la signaron durante largos períodos. No obstante ello, el sustrato de valores comunes y, en cierta medida, de metas comunes en que se apoya la “idea de hemisferio occidental” no se debe desestimar tan rápidamente, como suelen hacerlo sus más duros críticos. En teoría, constituye un factor de importancia para la cooperación y la creación de espacios de convergencia, aunque quizás en ámbitos más limitados. En la práctica, intereses y aversiones comunes sitúan a Estados Unidos y a América Latina frente a nuevos desafíos que requieren también nuevas formas de cooperación.<sup>39</sup> Hoy, el desafío más claro y peligroso es el que proviene de la violencia criminal, especialmente la asociada al narcotráfico,

---

<sup>38</sup> *Ibid.*, p. 23.



un flagelo que ya atraviesa a todo el hemisferio, aunque con distinta intensidad.

Por cierto, el ascenso de Barak Obama a la presidencia de Estados Unidos en diciembre de 2008 abre una nueva y hasta hace pocos meses atrás insospechada ventana de oportunidad para que Washington trate los asuntos de la agenda interamericana desde una perspectiva más fresca, madura y actualizada. Por ejemplo, poniendo fin a situaciones anacrónicas (el embargo a Cuba), revisando sus políticas anti-drogas o abandonando lecturas simplistas y en clave de Guerra Fría sobre determinados procesos políticos que involucran profundas transformaciones sociales. Nadie espera en América Latina cambios drásticos del nuevo gobierno pero sí un nuevo estilo y una comprensión más fina de la realidad latinoamericana que se expresen en políticas capaces de mejorar el bajo nivel actual de las relaciones interamericanas.

América Latina, por su parte, tiene serios problemas y divisiones, pero también un récord histórico en materia de paz y seguridad interestatales y de acción colectiva con el que pueden competir pocas regiones del mundo. Y lo que es más importante, esta conducta extendida y reiterada no resulta de simples cálculos pragmáticos y egoístas; hay en este proceso un trasfondo histórico, cultural y sociológico común, que es un factor indispensable para la construc-

ción de lazos societarios fuertes entre un conjunto de estados. A pesar de los tropiezos de los procesos de integración, países y subregiones de América Latina se hacen más interdependientes y, por ende, aumenta objetivamente el espacio de sus intereses y aversiones comunes. Del mismo modo, la marcha de la democracia, pese a ser despereja y en algunos casos incierta, es una variable que juega objetivamente a favor de la concertación y cooperación regionales.

Por su parte, la tesis de la baja relevancia es poco específica y engañosa. México, América Central, el Caribe, Colombia y Venezuela ocuparán un lugar cada vez más importante en la agenda estadounidense. Por su proximidad geográfica al territorio de Estados Unidos y alto valor estratégico, estos países y subregiones

*En la práctica, intereses y aversiones comunes sitúan a Estados Unidos y a América Latina frente a nuevos desafíos que requieren también nuevas formas de cooperación. Hoy, el desafío más claro y peligroso es el que proviene de la violencia criminal, especialmente la asociada al narcotráfico*



39 Por ejemplo, la Argentina, Brasil, Paraguay y Estados Unidos han desarrollado con éxito en los últimos años un esquema de cooperación cuatripartito en la Triple Frontera para controlar eventuales actividades del terrorismo transnacional en esa área de América del Sur.

*El Cono Sur es la subregión que menos influirá en los intereses de seguridad estadounidenses. Su lejanía y calma relativas le restan relevancia estratégica y le ofrecen, por consiguiente, una mayor autonomía para enfrentar sus propios problemas de seguridad*



no son materia de opción para los intereses de seguridad estadounidenses. A pesar de su alta prioridad actual, países como Irak o Afganistán integran una periferia sobre la que Estados Unidos puede decidir o no mantener una presencia continua. México, América Central, el Caribe, Colombia y Venezuela no le brindan esta posibilidad: conforman

un espacio cada vez más integrado funcionalmente a los intereses de seguridad del centro. Por cierto, esta integración es parte de un proceso más amplio y profundo de creciente interdependencia económica y social entre ambas partes. En el caso de Venezuela, la rebeldía de Hugo Chávez seguirá despertando la atención de Washington y lo compelerá a actuar.

Los Andes al sur de Colombia y Venezuela y el Cono Sur, le requieren un grado distinto de atención y de respuesta en materia de seguridad. El problema de las drogas hará que Estados Unidos mantenga un alto interés en Bolivia, Ecuador y Perú y que procure imponer su visión sobre el mejor modo de enfrentarlo. Por otra parte, los vínculos reales y potenciales de Bolivia y Ecuador con Cuba y Venezuela harán que La Paz y Quito ocupen un lugar más importante en su radar de seguridad. Ambas capitales combinan las turbulencias que emergen de políticas estatales opuestas a Washington con una amenaza de naturaleza transnacional, como es el narcotráfico. El Cono Sur es la subregión que menos influirá en los intereses de seguridad estadounidenses. Su lejanía y calma relativas le restan relevancia estratégica y le ofrecen, por consiguiente, una mayor autonomía para enfrentar sus propios problemas de seguridad. Solo un fuerte agravamiento de las turbulencias en este territorio podría llevar a una mayor injerencia de Washington. De todos modos, resulta difícil imaginar que ella se manifieste de manera unilateral y coercitiva.

Finalmente, cabe señalar que las relaciones entre Estados Unidos y Brasil serán cada vez más importantes y combinarán distintas dosis de colaboración, obstrucción y resistencia. La aspiración de Brasil de liderar a América del Sur y de proyectarse fuera de la región le exige distanciarse de Washington para ser reconocido como un poder en el área, pero también acercársele para que le facilite su ascenso internacional<sup>40</sup>. Además, Brasil y, en menor

---


40 Sobre el modelo de política exterior seguido por Brasil hacia Estados Unidos, véase Roberto Russell y Juan Gabriel Tokatlian, "Resistencia y cooperación: opciones estratégicas de América Latina frente a Estados Unidos", en Ricardo Lagos, (comp.), *op cit*, pp 220-1.

medida, la Argentina y Chile, son a los ojos de Washington países importantes para defender la democracia y la estabilidad política en América del Sur. Este papel ha sido expresamente reconocido por Barak Obama en sus conversaciones con los líderes de los tres países.

La tesis de la *voluntad y práctica imperialista* es simplista y vaga. La propensión estadounidense a involucrarse en América Latina es una función compleja del carácter del sistema internacional, de su posición global de poder, de su política interna y de factores propios de la región, que pueden generar la clásica dinámica del imperialismo defensivo.

En lugar de definir las relaciones interamericanas como las que se dan entre un poder imperial sediento de mercados y recursos y un conjunto de países sometidos por sus clases dominantes a esa voluntad de dominio, sería más adecuado explicar este vínculo partiendo de las profundas asimetrías que lo caracterizan. En términos más clásicos, se trata de la relación entre un gran poder y un área de influencia heterogénea y cambiante, en la que sigue pesando la geografía. Estados Unidos ha ejercido un control mayor, incluso mediante el uso de la fuerza en forma directa o indirecta, sobre México, América Central y el Caribe. Su predominio sobre América del Sur, en cambio, ha sido menor, y se dio principalmente bajo la forma de presiones económicas o diplomáticas. Hacia adelante este patrón histórico se mantendrá, aunque en un contexto en el que todos los países de la región procurarán aumentar su autonomía, diversificar sus relaciones exteriores y restringir el poder y la influencia de Washington.

Esto último me remite, finalmente, a la cuestión de la *declinación hegemónica*. El retorno de esta tesis se nutre de los mismos argumentos utilizados en Estados Unidos en el debate académico de los sesenta entre declinistas y triunfalistas. La antigüedad del debate sobre el proceso que lleva de la hegemonía a la declinación debería ser tomada como una advertencia para quienes auguran el pronto debilitamiento de América Latina,

*Para los latinoamericanos, y especialmente para los sudamericanos, es más importante entender que, declinante o no, Estados Unidos carece del poder para controlar mucho de lo que hacemos, o de lo que nos gustaría hacer. También es preciso considerar la alta probabilidad de que Washington abra cada vez más paso a algunos países de América del Sur para que asuman las responsabilidades que, por su situación relativa de poder o prestigio, les corresponde en su geografía.* 

en especial de América del Sur, como área de influencia de Estados Unidos. La tesis declinista, sustentada en la creencia de que Estados Unidos está política, económica, militar y hasta moralmente sobrestendido, tiene más de treinta años. Durante ese periodo, Washington ganó la Guerra Fría y amplió su poder en el mundo. No es claro, entonces, que la fase de extensión (o de sobre extensión) de los años de Bush o que la actual crisis económica que azota a Estados Unidos impliquen, finalmente, el inicio de la verdadera caída.

Para los latinoamericanos, y especialmente para los sudamericanos, es más importante entender que, declinante o no, Estados Unidos carece del poder para controlar mucho de lo que hacemos, o de lo que nos gustaría hacer. También es preciso considerar la alta probabilidad de que Washington abra cada vez más paso a algunos países de América del Sur para que asuman las responsabilidades que, por su situación relativa de poder o prestigio, les corresponde en su geografía. Cabe esperar que este proceso implique el inicio de una situación de tránsito aún ambigua hacia nuevas formas de vinculación de gran parte de América del Sur con Estados Unidos.

