

Los nuevos intereses de los EE. UU. en el hemisferio occidental

Desde que fue proclamada la Alianza para el Progreso, América Latina ha experimentado un dramático cambio. Por lo general las naciones latinoamericanas y del Caribe son ahora más prósperas (si bien en muchos países la distribución de su prosperidad no es más equitativa), más poderosas, considerablemente más comprometidas en lo internacional, mucho más diferentes las unas de las otras y decididamente menos dependientes de los EE. UU. de lo que eran hace veinte años.

A su vez, los EE. UU. tienen un interés menos urgente hacia América Latina que el que solían tener. Muchos de los temas de las relaciones interamericanas que parecían cruciales hace veinte años han sido resueltos o ya no parecen tan importantes. Los tratados del Canal de Panamá, los movimientos irregulares pero continuos hacia el acercamiento entre Cuba y los EE. UU., la diversificación experimentada por América Latina frente a sus fuentes de armamentos y a sus lazos diplomáticos, la declinación tanto en la frecuencia como en la intensidad de las controversias sobre expropiaciones, el decreciente énfasis acerca de los acuerdos sobre productos básicos, la drástica merma en el flujo de la ayuda oficial estadounidense y la correspondiente explosión de la inversión de capital privado, todo ello ilustra este punto. A medida que se han multiplicado y fortalecido los compromisos de América Latina y el Caribe en otras regiones del mundo, la viabilidad de las políticas e instituciones exclusivamente regionales se ha debilitado correspondientemente. La "relación especial" entre los Estados Unidos y América Latina está finalizando, en el hecho e incluso en la retórica.

La transformación fundamental que han sufrido las relaciones interamericanas proporcionan una oportunidad, y tal vez una necesidad, para reconsiderar el tipo de lazos que los EE. UU. quiere tener con los países de América Latina y el Caribe. Ya no sirven los conceptos familiares.

*Capítulo segundo del libro *Latin America's Emergence: Toward a US. Response 1979*, publicado con la autorización de sus autores

INTERESES ESTADOUNIDENSES Y EL PUNTO DE VISTA TRADICIONAL

Las discusiones tradicionales recitan una letanía familiar acerca de los intereses militares, económicos y políticos de los EE. UU. en América Latina: seguridad contra las amenazas militares a este país, o de contar con el abastecimiento de las materias primas de la región; protección de las rutas marítimas; asegurar una visión adecuada para las inversiones estadounidenses; expandir mercados para las exportaciones de los EE. UU.; ganar apoyo diplomático en diversos foros internacionales, y simplemente, fortalecer la armonía entre vecinos.

Estas listas tan repetidas —codificadas no sólo en declaraciones públicas sino también en innumerables memorandums internos del gobierno de los EE. UU.— capturan importantes elementos del riesgo permanente de los EE. UU., en América Latina y el Caribe, y en especial, como este riesgo ha sido percibido oficialmente por Washington. Históricamente, los funcionarios estadounidenses han considerado estos objetivos como su guía, y en general, han llegado incluso a estar de acuerdo en la prioridad de los intereses de “seguridad” por sobre las preocupaciones estrictamente económicas o políticas.

En términos físicos, las preocupaciones de Washington por la *seguridad* han evolucionado con la disminución y el flujo del poder internacional y por causa de los cambios en la tecnología. El hecho de mantener lugares de lanzamientos de cohetes (no estadounidenses) y buques nodriza para submarinos fuera de la región es ahora más importante, por ejemplo, que el control de los puertos de toma de carbón o las franjas de aterrizaje. Sin embargo, a lo largo del siglo pasado, los planificadores de las políticas estadounidenses hacia América Latina han pensado primero en la *seguridad*, y en la tradición de la Doctrina de Monroe, la han concebido como la prevención de una influencia indebida proveniente de fuera del hemisferio. En diferentes épocas, esto ha significado evitar la difusión de ideologías extranjeras (tanto aquellas de la Europa fascista como las de Karl Marx), reduciendo la influencia germana, desbaratando las incursiones japonesas, o previniendo “una segunda Cuba”. Esta preocupación ha sido más evidente, por supuesto, durante los períodos de amplios conflictos internacionales, especialmente en ambas guerras mundiales y en la cúspide de la guerra fría. Pero inclusive durante los períodos pacíficos, los planificadores han concebido América Latina y el Caribe como una “zona de seguridad”, estrechamente definida en términos militares. Como lo ilustra el reciente debate acerca de los tratados del Canal de Panamá, este concepto ya no impone un consenso entre

los planificadores, pero retiene un poderoso interés por parte de la opinión pública.

Otra meta, relacionada con la seguridad, de la política tradicional del gobierno de los EE. UU. en el Hemisferio Occidental ha sido asegurar que este país siempre gozaría de un acceso preferencial a los productos primarios de la región. Además de los productos tropicales tales como el café, el azúcar, el cacao y el banano, América Latina ha sido históricamente el principal proveedor de una parte de las importaciones de los EE. UU. de algunos productos estratégicos, incluyendo el petróleo, la bauxita, el cobre, el estaño y varios otros minerales. Por ejemplo, durante la Segunda Guerra Mundial, América Latina proporcionó a los EE. UU. toda su quinina y su madera de balsa, 56% de su estaño, 43% de su goma cruda, 83% de sus importaciones de cobre y 77% de su vanadio importado. Estas provisiones fueron igualmente importantes durante la guerra de Corea.

La segunda meta principal de los EE. UU. en América Latina ha sido promover los intereses *económicos* privados de los EE. UU. El gobierno estadounidense ha buscado asegurar las oportunidades para invertir capital en el extranjero, para expandir los mercados para las exportaciones de los EE. UU. y, en general, para reforzar un sistema internacional en el cual pueda prosperar el capitalismo liberal. Hasta el presente, a menudo ha usado su poder para ayudar a específicas corporaciones estadounidenses, que están operando en la región, por lo que ha tendido a identificar el interés nacional con los intereses privados. A veces, han dominado la agenda oficial bilateral las disputas entre una corporación individual y un gobierno latinoamericano, como por ejemplo entre Perú y la *International Petroleum Company* en los años 60. Las ganancias económicas de los EE. UU. en América Latina han sido siempre sustanciales y corresponden a una parte importante de toda la inversión externa y de los compromisos comerciales en el exterior de los EE. UU. La política hacia América Latina ha estado profundamente influida a través de los años por la meta de proteger y expandir tales ventajas.

El hilo *político* de la preocupación tradicional de los EE. UU. para con América Latina ha comprendido principalmente un esfuerzo continuo para forjar relaciones amistosas. En parte, este esfuerzo simplemente refleja una preferencia general por la armonía ante que la discordia, y para reducir, antes que proliferar, el número de temas que requieren la atención de los más altos funcionarios. Sin embargo, más allá de esta predisposición general, los países latinoamericanos y caribeños han sido mirados desde mucho tiempo como aliados natu-

rales de los EE. UU. Una combinación de valores e historia compartidos y de proximidad geográfica, y una dominación sin desafíos por parte de los EE. UU. han reforzado la presunción de la solidaridad regional. Por ejemplo, desde la fundación de las Naciones Unidas, el bloque de votos latinoamericanos otorgó un apoyo crucial a los EE. UU. para establecer procedimientos para el Consejo de Seguridad y otros órganos y para diseñar la acción en asuntos que van desde la representación de China hasta el conflicto coreano y las operaciones previas para mantener la paz. Los planificadores estadounidenses durante mucho tiempo han dado por sentado que existe una relación estrecha y especial entre Norte y Sudamérica, y que este tipo de relación ayuda internacionalmente a los EE. UU. Esta es la esencia de la "idea del Hemisferio Occidental", que ha sido históricamente crucial para definir el enfoque de los EE. UU. a América Latina y el Caribe.

REEVALUANDO LOS INTERESES DE LOS EE. UU.

Se requiere una reevaluación de los tradicionales puntos de vista de los EE. UU. acerca de los intereses militares, económicos y políticos en el hemisferio.

Militares. La preocupación histórica de los EE. UU. frente a la protección de la seguridad militar en América Latina y el Caribe ya no tiene sentido. Ninguna amenaza militar directa a los EE. UU. tiene probabilidades de surgir de un lugar del Hemisferio Occidental en un futuro previsible, dado el alcance y precisión intercontinental de las armas estratégicas actuales. Aún más, las contingencias más fácilmente imaginables para el uso de las fuerzas estadounidenses en el Hemisferio Occidental no significan salvaguardar las instalaciones vitales de seguridad de los EE. UU., sino más bien proteger sus enclaves residuales y esencialmente simbólicos en la región, en la Zona del Canal de Panamá y en la Bahía de Guantánamo, en contra de la irredentista violencia local. En el improbable caso de que surja de una nación latinoamericana una amenaza estratégica hacia los EE. UU. por estar ésta dando facilidades a un poder extrahemisférico —la situación que aparentemente se dio en Cuba en 1962— la crisis resultante debería ser manejada directamente (como ésta lo fue) con el poder de amenaza final. En el mundo moderno de los misiles nucleares intercontinentales —para no hablar de los movimientos de tropas transportadas por avión— es simplemente anacrónico pensar en afirmar la seguridad militar de los EE. UU. por medio del mantenimiento de bases militares en América Latina y el Caribe.

Económicos. América Latina y los EE. UU. continúan manteniendo significativos intercambios económicos. Los EE. UU. son el principal mercado de América Latina, su principal fuente de importaciones y de capital. A su vez, América Latina es el tercer mercado más grande para los EE. UU. (junto a la Comunidad Europea y el Canadá). Cerca del 80% de la inversión estadounidense directa en los países en desarrollo está todavía concentrada en América Latina y el Caribe. Los préstamos bancarios de los EE. UU. a América Latina excedieron los 42 mil millones de dólares a fines de 1977, o sea, el 21% de todos los préstamos bancarios de los EE. UU. en el extranjero.

La extensión y naturaleza de los intereses estadounidenses en América Latina han estado cambiando, sin embargo, como lo ha hecho su significado relativo a aquel de los intereses de los EE. UU. en otras partes del mundo. América Latina continúa proporcionando materias primas a los EE. UU., pero ha disminuido su importancia relativa como una fuente para las importaciones estadounidenses de muchos productos. La lenta declinación en la cuota venezolana de importaciones de petróleo de los EE. UU. ilustra este punto, si bien recientes descubrimientos de reservas de gas y petróleo aparentemente vastos en México puede revertir esta tendencia particular. El comercio latinoamericano con los Estados Unidos es aún sustancial e incluso ha crecido (alcanzando las exportaciones de los EE. UU. a América Latina en 1977 a 25 mil millones y las importaciones a 21 mil millones) pero, nuevamente, la participación relativa de América Latina en el comercio estadounidense ha declinado a través de los años. También ha disminuido la participación latinoamericana en las inversiones extranjeras directas de los EE. UU. de 38% en 1950 a 18% en 1977.

Además, el carácter y la locación de las inversiones directas en América Latina han cambiado considerablemente. Ellas solían estar concentradas en la extracción de los recursos naturales y en infraestructura, que son sectores que responden directamente a la política estatal y que, por lo tanto, eran afectadas con relativa facilidad por las presiones del gobierno de los EE. UU. en esos tiempos en que éste dominaba sin disputa. En la actualidad, las inversiones de los EE. UU. rinden principalmente en las manufacturas y en los servicios, sectores donde la competencia internacional desata fuerzas de mercado y donde las presiones del gobierno de los EE. UU. para proteger los intereses específicos de algunas firmas serían difíciles de aplicar, incluso si no hubiese disminuido, como lo ha hecho, la tradicional dominación de Washington. Geográficamente, a fines de los años 70, los intereses económicos de los EE. UU. en América Latina se habían

concentrado sobre todo en Brasil, México y Venezuela, países que en 1976 recibían el 67% de las importaciones de los EE. UU. a América Latina, el 67% de las importaciones de los EE. UU. de la región, y más del 50% de la inversión directa estadounidense, excluyendo los bancos. Por consiguiente, los EE. UU. derivan ahora significativos beneficios económicos de su compromiso tan sólo con unos pocos países de la región.

Políticos. La presunta solidaridad política de América Latina con los EE. UU. es menos segura y menos significativa de lo que fue. Es menos segura porque los temas que preocupan por sobre todo en los asuntos políticos internacionales ya no comprometen a todos los países del Hemisferio Occidental en el mismo lado. A medida que las relaciones de los EE. UU. con la Unión Soviética han evolucionado desde la guerra fría a la detente, y a medida que China y otras naciones han entrado en forma más prominente al escenario mundial, las naciones latinoamericanas han sentido menos la necesidad de alinearse con los EE. UU. (Esta necesidad ha disminuido aún más desde que las filas del hemisferio han aumentado en el área del Caribe con cinco colonias británicas anteriores y una ex colonia holandesa, ninguna de ellas acostumbrada a seguir los dictados de Washington). Inclusive con respecto a temas a los que los EE. UU. asigna gran importancia, los países del hemisferio se sienten cada vez más libres para seguir sus propios caminos. En 1971, Washington quemó sus últimos cartuchos para evitar la expulsión de Taiwan de las Naciones Unidas, y sólo pudo obtener 12 de 25 votos en América Latina y el Círculo. Países importantes de la región, incluyendo México y Brasil, se han opuesto a los EE. UU. en votos claves relativos al conflicto árabe-israelí. Dentro de la región, Panamá obtuvo un apoyo sólido contra Washington en sus 13 años de negociaciones sobre el problema del Canal. Y en asuntos económicos con fuerte tinte político, los países latinoamericanos han actuado como lo hacen otros países en desarrollo, uniéndose con más frecuencia en contra de Washington que a favor de él. Los ejemplos incluyen la Carta de los Derechos Económicos y Deberes de los Estados, inspirada por México, y que fue adoptada en las Naciones Unidas a pesar de la oposición de los EE. UU., protestas contra la exclusión de los miembros de la OPEP (incluyendo a Venezuela y Ecuador) de los beneficios del Acta de Expansión Comercial de 1975, y posturas regionales en otros temas del comercio, la ayuda, la transferencia de tecnología, la industrialización y las finanzas.

Ha dejado de ser obtenible un bloque latinoamericano unido para apoyar a los EE. UU. en los foros internacionales. Incluso si lo fuere,

sería mucho menos útil que lo que era antes. En una Asamblea de las Naciones Unidas aumentada a 150 miembros, un bloque de 25 votos no puede compararse en importancia con los 20 votos latinoamericanos que Washington podía manejar casi mecánicamente en cruciales asuntos políticos en una Asamblea de 60 miembros durante los años 50. Hoy en día, en aquellos votos claves donde la "mayoría automática" del tercer mundo no está funcionando y los EE. UU. tienen posibilidades de ganar, debe esperarse que la mayoría de las delegaciones latinoamericanas, como aquellas de Europa Occidental y otras en el Tercer Mundo, voten como quieran. Hay que trabajar cada voto; nada puede considerarse seguro.

En suma, la significación directa de América Latina para los EE. UU. ha disminuido a través de los años en términos de seguridad estrictamente militar, del tradicional apoyo político internacional y aun, al menos relativamente, de ventajas económicas nacionales inmediatas. Estas circunstancias han minado mucho la racionalidad reiterada tan a menudo para que se preste atención a América Latina.

Paradójicamente, ha estado aumentando en forma sostenida la principal importancia para los EE. UU. de lo que ocurre en América Latina, y en particular, en unos pocos de los países más grandes de la región, como también en los pequeños países del área inmediatamente adyacente del Caribe. Vamos a explicar las razones de ello.

HACIA UN NUEVO CONCEPTO DE LOS INTERESES DE LOS EE. UU.

La seguridad nacional de los EE. UU., en el sentido estrechamente definido de seguridad contra un ataque militar directo, ya no puede ser amenazada seriamente en el hemisferio. Sin embargo, la seguridad estadounidense en el sentido más amplio —la capacidad para proteger el bienestar individual y colectivo de los ciudadanos de los EE. UU.— es probable que se vea significativamente afectada por acontecimientos dentro de América Latina que tengan poco que ver con los asuntos militares.

Un ejemplo es el flujo masivo de inmigrantes a los EE. UU. provenientes de México, América Central y el Caribe, que han contribuido al hecho de que la población de habla hispana en ese país sea la quinta más grande en el mundo.

El equivalente a casi un 20% de la población caribeña en 1945 ha dejado esa área desde aquel año. Muchos de los emigrantes se han establecido en los EE. UU., y ello ha aumentado con los años. Cada ola sucesiva desde Puerto Rico, Cuba, República Dominicana,

Haití o de alguna de las islas anteriormente dominadas por Gran Bretaña, pudo alguna vez ser considerada como un caso aislado; pero ahora se ve claramente que este flujo constante responde a una realidad demográfica fundamental. Estas islas ya sobrepobladas no pueden mantener a poblaciones en expansión, ni pueden competir con las atracciones de los EE. UU., particularmente cuando su forma de desarrollo económico produce desempleo y un subempleo masivo. Bajo estas condiciones son inevitables las presiones para emigrar a la economía metropolitana más cercana, con el fin de reunirse con amigos y parientes.

El caso de México es aún más dramático. Entre 5 y 10 millones de los residentes actuales de los EE. UU. han emigrado desde México. Muchos de ellos están indocumentados y permanecen en el país en forma ilegal, pero no están menos presentes, como una fuerza de trabajo, como una realidad cultural y económica y como una influencia política potencialmente poderosa. El ex director de la CIA, William E. Colby, ha llegado a declarar que la expansión de la población mexicana a más de 100 millones para fines de este siglo, y los efectos de rebase hacia los EE. UU., pueden constituir el único desafío más poderoso a la seguridad de este país en los próximos años. Colby puede haber exagerado, pero la capacidad o incapacidad de México para satisfacer las necesidades de su propio pueblo van a afectar claramente importantes aspectos de la vida dentro de los EE. UU.: más generalmente las relaciones sociales, el empleo y la educación.

Más allá del impacto directo de la migración, lo que hacen los países latinoamericanos y caribeños acerca de sus tasas de crecimiento de la población y el empleo, sus producciones agrícolas y el desarrollo de recursos naturales y humanos va a afectar en forma importante el balance mundial entre los recursos globales y las demandas por ellos. A su vez, este balance va a influir al menos en el precio e incluso en la disponibilidad de los bienes y productos importados dentro de los EE. UU. El rol de América Latina puede ser crucial en el esfuerzo mundial para producir los bienes suficientes para que mejoren las condiciones de vida de una población en expansión. Ningún otro continente ha subutilizado tanto su potencial agrícola. Ninguno tiene un potencial hidroeléctrico mayor. Y, en forma controversial, ninguna otra región en desarrollo está en mayor peligro de permitir la contaminación y la destrucción de suelos y bosques —los productos derivados de la industrialización, más el rápido crecimiento de la población— para amenazar los recursos vivos de la tierra y del mar y para empeorar la calidad de la vida.

En su sentido más amplio, la seguridad de los EE. UU. puede estar fuertemente influenciada por lo que sucede en América Latina en otros aspectos. Por ejemplo, los esfuerzos para detener la proliferación de las armas nucleares y la capacidad para producirlas, que constituyen una prioridad para el gobierno de los EE. UU., van a ser afectados en forma decisiva por lo que sucede en América Latina. Argentina y Brasil, cada uno de ellos con una investigación nuclear avanzada, son considerados por los demás países como los más probables de llegar a poseer la capacidad para producir armas nucleares; no es sólo una prioridad global sino también regional comprometer su cooperación en los programas de no proliferación. Igualmente, el hecho de que los países latinoamericanos sean capaces de mantener tranquilos los conflictos entre los estados de la región, como lo han venido haciendo desde hace años, o si se permite que exploten violentamente estos conflictos latentes, afectaría el clima mundial para la resolución pacífica de las disputas y la fuerza y la viabilidad de la maquinaria internacional destinada a mantener la paz. Uno de los subproductos de la hegemonía regional de los EE. UU. en el hemisferio occidental ha sido evitar que degeneren en guerras, con su inherente potencial para la expansión, los conflictos fronterizos y otros problemas bilaterales dentro de América Latina; entre Chile y Perú, Perú y Ecuador, Argentina y Chile, Colombia y Venezuela y entre los países de América Central. Queda por verse si uno de los costos de la disminución de la hegemonía estadounidense va a ser el permitir que exploten estos conflictos interregionales y se transformen en choques armados que puedan incluso expandirse.

En forma más general, la capacidad de que los países latinoamericanos para forjarse un lugar propio dentro de un cambiante orden político y económico internacional, determinará en gran parte si los EE. UU. van a continuar siendo bloqueados por la intensificación de las "demandas" del Tercer Mundo, o si es posible establecer una relación más fructífera entre el Norte y el Sur. El resultado preferido no puede darse por seguro. El hecho de que el creciente poder de los estados líderes de América Latina pueda ser compatibilizado pacíficamente o no determinará en gran medida el tema de la guerra o de la paz en el hemisferio. A principios del siglo 20, el sistema mundial no era conducente a compartir el poder con una Alemania y un Japón emergentes; el resultado fueron dos guerras mundiales. En América Latina, una necesidad comparable de ajuste de poder se hace aparente, especialmente en el caso de Brasil y México. Puede dudarse que alguno de ellos se constituya pronto en un poder de primer rango,

pero es seguro que su poder relativo va a aumentar en forma importante.

LA CRECIENTE INTERDEPENDENCIA ECONOMICA

Si bien económicamente ha variado la significancia de América Latina para los EE. UU., ella no ha desaparecido. A pesar de que el volumen de nuestro comercio y nuestra inversión en la región no es tan grande en la suma de los intereses económicos de los EE. UU. como lo fue una vez, continúan siendo importantes y las corrientes que pueden discernirse en la actualidad hacer pensar que el impacto futuro de la actividad económica latinoamericana en los intereses de los EE. UU. será mayor que nunca.

Dos de estas tendencias son particularmente importantes. Ante todo, tanto los EE. UU. como América Latina están comprometidos en una escala cada vez más grande en la economía global. Al afectar esta economía, se afectan cada vez más entre ellos, tanto si las transacciones son bilaterales o con terceras partes. La actividad económica agregada de América Latina —que ya es equivalente a la de Europa Occidental en 1950 y puede igualar las cifras europeas de 1970 para 1985— tiene un peso muy palpable en la economía global. A medida que aumentan la población y el ingreso en América Latina, ese peso llegará a ser mucho mayor y crecerá su interacción con los EE. UU. y en tanto que se comercie internacionalmente una parte mayor de la producción mundial, la prosperidad de todos los actores significativos está aún más interrelacionada. Si las economías latinoamericanas sufrieran una seria baja, las consecuencias se dejarían sentir en todo el mundo, pero en forma más severa en los EE. UU. que todavía es la fuente de gran parte del capital, tecnología y otras importaciones de América Latina. Ni nuestros sectores financieros ni los productivos dejarían de estar afectados, tal como se vio cuando en 1977 las exportaciones estadounidenses a Brasil y a México declinaron en 17% y en 6%, respectivamente, en el albor de las dificultades económicas. A la inversa, existe poca duda de que la continua expansión de América Latina inmediatamente después de la crisis del petróleo de 1973-1975 ayudó a contener la extensión de la recesión mundial.

El segundo sentido en que América Latina tiene una creciente importancia económica para los EE. UU. tiene que ver con las instituciones. La región es susceptible de tener una creciente influencia en la formulación de una nueva serie de procedimientos y prácticas económicas internacionales que sean adecuadas para el mundo actual,

que posee una vasta capacidad productiva y un considerable poder político crecientemente dispersos. Con la desaparición de la estructura de Bretton Woods, creada durante la Segunda Guerra Mundial y basada en la dominación económica estadounidense, muchas de las reglas que antes gobernaban el comercio internacional y las transacciones monetarias ya no se aplican y no es imposible que se repita una lucha interna, tal como la caracterizada en los años 30, en la que cada nación utilice una política de mendicidad hacia el vecino, hasta el eventual detrimento de todos los implicados. La alternativa, de claro interés para los EE. UU. y el mundo, es que los actores claves adopten y refuercen nuevas reglas internacionales monetarias y comerciales, basadas en intereses compartidos a largo plazo, antes que en una búsqueda competitiva de su ventaja táctica inmediata por parte de cada actor.

Los principales países de América Latina y el Caribe son los primeros reclutados para tal intento y, en verdad, han sido los participantes en la variedad de discusiones destinadas a reformar el orden económico internacional. No están allí para destruir el sistema existente. Por el contrario, su propio éxito relativo dentro del viejo orden los ha hecho interesarse por preservar muchas de sus características, incluyendo su seguridad fundamental en las fuerzas del mercado antes que en las decisiones políticas internacionales como el principal medio para establecer los términos del comercio y la inversión.

Pero, como ven que las fuerzas que no son de mercado, cuyas reglas comerciales han sido establecidas por los países del Norte, están trabajando regularmente para desventaja de ellos, continúan buscando cómo compensar a través de las reformas institucionales. Quieren aumentar su poder de voto en el sistema internacional, especialmente en el FMI y en otras instituciones financieras. También quieren obtener acuerdos que los ayuden a asegurar su continuada expansión económica. Entre las metas de tales acuerdos, la más importante es conseguir un mayor acceso a los mercados del Norte, en especial para bienes manufacturados y procesados como también para las materias primas, y términos más favorables para obtener capital y tecnología. Como los países más avanzados de América Latina ya han conseguido un *status* de ingreso mediano entre las economías mundiales y un grado cada vez mayor de integración en el comercio mundial y en los mercados de capital, ellos están presionando ahora para que se hagan estas reformas institucionales a fin de apresurar su propio progreso y abrir el mismo camino a los otros, y su creciente

influencia ha aumentado sus posibilidades para conseguir esta meta.

Por el contrario, ningún régimen económico internacional podrá durar si es designado sin la participación completa de las cada vez más poderosas naciones de ingresos medios en América Latina y otras partes del Tercer Mundo, y si deja de ganar su apoyo y su aceptación. América Latina no estaría indefensa en un mundo donde el diseño de las regulaciones internacionales no respondía a sus intereses. Si el proteccionismo del Norte impidiera que América Latina aumentara sus exportaciones, podría esperarse la suspensión del pago de la deuda. Si el comercio internacional en productos básicos no se vuelve más predecible, pueden esperarse renovados esfuerzos para establecer carteles con el modelo de la OPEP. Si las reglas monetarias internacionales no toman en cuenta las crecientes necesidades de las prósperas economías latinoamericanas, va a aumentar el incentivo para que Brasil, México y otros países presionen para un aumento inflacionario de la provisión monetaria mundial. Si las corporaciones multinacionales y sus gobiernos sede no responden más plenamente a los imperativos de los países anfitriones, se puede predecir un resurgimiento de políticas nacionalistas: restricciones en las remesas de las ganancias al país sede, impuestos discriminatorios, requerimientos para aumentar la proporción de materiales locales en los productos manufacturados, e inclusive volver a nacionalizar. Las posibilidades para diseñar un orden económico internacional efectivo para los años 80, en especial uno que continúe estando abierto a las corporaciones estadounidenses, va a depender en gran medida, por lo tanto, de si los principales gobiernos latinoamericanos sienten que sus intereses económicos han sido tomados en cuenta en forma justa.

INTERESES POLITICOS EMERGENTES

Será en el plano político, finalmente, que el nuevo significado de América Latina para los EE. UU. podrá llegar a ser, en último término, muy profundo. El surgimiento de regímenes burocráticos autoritarios en América Latina y en otras partes durante los últimos años, algunos de ellos directa o indirectamente ayudados en su ascensión al poder por políticas previas de los EE. UU., ha puesto de manifiesto temas muy problemáticos para los EE. UU. Especialistas y muchos ciudadanos comunes también se han estado preguntando si los EE. UU. han estado contribuyendo, en forma inadvertida o incluso consciente, a la difusión e institucionalización de prácticas que violan los valores fundamentales de nuestro propio país.

Si las presiones económicas internacionales fuerzan a un país latinoamericano o a otro en desarrollo, a adoptar medidas de austeridad, y si los regímenes autoritarios refuerzan tales medidas contra las protestas populares violentas, ¿ha habido un llamado implícito por parte de los sectores internacionales a una mayor represión? Si las inversiones extranjeras requieren "estabilidad", y si los gobiernos anfitriones eligen encarcelar, exiliar o incluso matar a sus oponentes para asegurar esta estabilidad, ¿acaso estos inversores extranjeros tácitamente han estimulado la violación de los derechos humanos básicos? Si los EE. UU. envían técnicos para enseñar a las fuerzas de seguridad de otros gobiernos como garantizar mejor "la seguridad pública", e incluso proporciona equipos y entrenamiento en los métodos de vigilancia e interrogación, ¿han contribuido los EE. UU. a la práctica de la tortura cuando las fuerzas locales de seguridad se comprometen en este horror? Si los planes de desarrollo nacional se basan esencialmente en proporcionar incentivos para la acumulación e inversión de capital por parte de los ricos, aquellos que proporcionan préstamos y donaciones para implementar los planes, ¿están contribuyendo por lo tanto a aumentar las desigualdades?

Estas preocupaciones que hemos enunciado explican el énfasis en los "derechos humanos" de la política exterior del Presidente Carter. Como nación profundamente comprometida con los conceptos de libertad e igualdad, como también de la oportunidad económica y el bienestar social, los EE. UU. no pueden permanecer impasibles si sus propios intereses e ideologías económicas parecen condonar o inducir —o incluso requerir— la pobreza y la represión en otras partes. Las alianzas explícitas o aun tácitas entre los EE. UU. y los regímenes autoritarios inevitablemente significan una contradicción entre los valores básicos del pueblo estadounidense y las realidades internacionales. Las grandes y sistemáticas contradicciones de este tipo, que han continuado con el tiempo, en último término van a tender a minar la legitimidad del gobierno de los EE. UU., incluso a los ojos de sus propios ciudadanos. Es de interés fundamental para los EE. UU., por lo tanto, estimular un desarrollo basado en la autonomía individual, en la equidad social y en la participación cívica, antes que en sus cualidades opuestas.

Con seguridad, esa generalización es verdadera para todo el mundo en desarrollo, no sólo para América Latina; América Latina tiene una relevancia especial por dos razones. Primero, la historia pasada y la interpretación actual hacen que el público estadounidense esté mucho más atento y sensible a lo que ocurre en Chile que en Cambodia, en

Cuba que en Chad. Segundo, algunos países latinoamericanos claves sobresalen en forma especial a causa de que sus respectivos acercamientos son completamente percibidos como una alternativa para probar diferentes vías para el desarrollo. Cuba está llevando a cabo una revolución socialista autoritaria. Brasil ha sido un modelo para la vía capitalista autoritaria. Chile, que en los años 60 fue un caso ejemplar de reforma democrática y pacífica, se convirtió después en el escenario de una revolución socialista abortiva, y ahora ha llegado a ser el símbolo de la tentativa de imponer una disciplina económica y política a través de las fuerzas del mercado, reforzadas por un gobierno autoritario. Desde 1968, Perú ha experimentado con un amplio proceso de reformas estructurales dirigidas por militares. Jamaica y la República Dominicana, entre otros en el Caribe, están tratando de generar y mantener un desarrollo económico aunque de diferentes maneras sin cortar los derechos fundamentales civiles y políticos. A lo largo de las Américas, la disminución del crecimiento desde el comienzo de la crisis económica de los años 70, ha generado preguntas acerca de la viabilidad de los gobiernos autoritarios tanto de izquierda como de derecha. Ellos no pueden derivar su legitimidad de la elección popular. Si se cuestiona también su eficacia para transferir los beneficios económicos a sus países ¿pueden ser mantenidos por mucho tiempo? El destino de cada uno de estos países, y el estilo de desarrollo que prevalezca eventualmente, va a contribuir en forma importante al ambiente para que se expresen los valores de los EE.UU. en todo el mundo y también en ese país.

En suma, lo que suceda en América Latina y en el Caribe va a afectar seguramente a los EE.UU. Tal vez la mayoría de los países claves e importantes de América Latina puedan ayudar a resolver (o a empeorar) algunos de los problemas centrales en asuntos exteriores. Los temas que seguramente van a enfrentar las relaciones interamericanas durante los próximos años no son primariamente regionales, sino principalmente globales: ¿Cómo expandir la producción de los alimentos y la energía y mejorar en distribución?, ¿cómo usar y conservar los recursos globales de tierra, aire y mar más efectiva y equitativamente?, ¿cómo hacer más justas y más seguras las oportunidades para el comercio entre los países en desarrollo y los industrializados?, ¿cómo disminuir la derivación de fondos para propósitos militares y limitar la proliferación de armas nucleares y de otro tipo?, ¿cómo reducir la contaminación y la merma de recursos y asumir sus consecuencias?, ¿cómo asegurar que la tecnología va a ser usada para servir las necesidades humanas y no para sofocarlas o distorsionarlas?, ¿cómo extender y

TENDENCIAS HEMISFÉRICAS PRINCIPALES DESDE 1960

Población, crecimiento económico, alfabetismo y mortalidad infantil, una comparación entre los EE. UU., América Latina y el Caribe, y cada uno de 7 países seleccionados en la región en 1960 y 1974-77.

Las cifras para 1960 están impresas normalmente; las cifras para 1974, 1975 y 1977 están más acentuadas.

	Población (millones)	Porcentaje en áreas Urbanas		Producto nacional bruto (biliones \$)	Per cédula PNB 1	Alfabetismo adulto (por ciento)	Mortalidad infantil					
United States	1960 179	1977 224*	1960 63**	1977 72**	1960 504	1977 1,870	1960 2,786	1977 8,621	1960 97,6	1975 99	1960 26	1974 16,1
Latin America and Carib- bean (23 countries)	200	319	49	63	131	340	657	1,066	65	71	97 ^a	69 ^a
México	35	64	50	63	23	64	671	991	62	76	74	50
Venezuela	7	12	67	76	10	27	1,377	2,083	65	82	54	46
Colombia	15	25	48	70	6	15	398	611	—	74	100	56
Brazil	71	113	46	64	36	123	506	1,090	61	64	118	90
Perú	10	16	46	66	6	15	630	889	61	72	92	65
Chile	8	11	68	79	8	14	1,065	1,313	84	90	125	79
Argentina	20	26	74	83	24	45	1,207	1,721	91	93	62	59

¹Las estadísticas de producción están dadas en dólares constantes de 1976.

²Las muertes bajo 1 año de edad por mil nacidos vivos. Datos obtenidos de la División de Población de la ONU, excepto para Brasil, que son estimaciones del autor.

³Calculado sin cifra para Bolivia, que no fue obtenida.

*Estimación preliminar.

**Áreas metropolitanas.

FUENTES: *Progreso Social y Económico en América Latina*, Informe de 1977 del Banco Interamericano de Desarrollo; Banco Mundial: *World Development Report, 1978 World Population Estimates 1978*, publicado por la *Environmental Fund; Statistical Abstract of the United States, 1978*; Departamento de Comercio de los EE. UU.

proteger los derechos humanos fundamentales, incluyendo los económicos, y satisfacer las necesidades humanas básicas para la nutrición, la salud, la habitación y la educación? y ¿cómo construir una maquinaria internacional más efectiva para manejar tales problemas?

El principal esfuerzo de la política de los EE.UU. hacia los países latinoamericanos y caribeños debería ser asegurar su activa cooperación para enfrentar estos temas. La cooperación de América Latina es ahora mucho más importante de lo que solía ser. Pero tal cooperación no puede darse como segura, como era en el pasado, a causa de la dominación estadounidense, de lazos regionales especiales o promesas de amistad tradicional. Sin embargo, podría obtenerse esta cooperación si los EE.UU. diseñaran políticas que nutrieran los intereses que comparten los países latinoamericanos y los EE.UU.