

AMÉRICA LATINA Y LA CRISIS DE HEGEMONIA NORTEAMERICANA *DE LUIS MAIRA**

A la edad de 25 años Luis Maira se convirtió en el diputado más joven en la historia republicana de su país, Chile. Cuando en 1970 la coalición de izquierda "Unidad Popular" accede al gobierno de dicho país, Maira colaborará como asesor del Ministerio de Relaciones Exteriores, específicamente en lo referente a las relaciones con los Estados Unidos.

Tras el golpe de Estado de setiembre de 1973 marchará al exilio en Méjico, en donde se integrará al Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE), en el interior del cual posteriormente dirigirá el Instituto de Estudios de Estados Unidos. A través del CIDE y del instituto, Maira en coordinación con un conjunto de investigadores sociales sentarán escuela intentando recuperar una perspectiva de análisis hemisférica a nivel político y económico, perspectiva que parecía irremisiblemente perdida con el ostensible declive de la teoría de la dependencia a mediados de la década del 70. Con ello se pretendía reivindicar el estudio de las relaciones inter-americanas como elemento explicativo de aspectos de la problemática interna de nuestros países.

Dentro de la copiosa producción bibliográfica de Maira en esta veta se encuentra el libro que comentamos, compilación de ensayos independientes entre sí, publicados en diversos lugares entre 1980 y 1981. Ello explica la presencia de temas recurrentes que resultan reiterativos hasta el cansancio. Por lo anterior, el texto no presenta una coherencia interna particularmente notable, sin embargo es posible detectar un hilo conductor que comprende niveles de abstracción decrecientes. En primer lugar, se presenta la crisis interna y externa de los Estados Unidos como marco de referencia global. En un segundo momento, derivado del anterior, Maira analiza como a partir de la cristalización en la conciencia de la clase dirigente norteamericana de una sensación de decadencia del imperio se inicia a su interior un proceso de elaboración de alternativas. Aquí se prioriza la visión de la tendencia "neo-

* Lima, DESCO, 1982.

conservadora” que, a través de la elección presidencial de Ronald Reagan, presuntamente habría superado su anterior estado de postración en el interior de la “intelligentzia” del sistema. La tercera fase de este proceso intelectual está dada por el intento de determinar el lugar que ocupa América Latina en el interior de la nueva estrategia de política exterior norteamericana para, finalmente, concluir con la enumeración de algunas dificultades presentadas en su implementación.

El primer tema central es el de la crisis interior en lo económico y político en los Estados Unidos. En lo referente a la crisis económica, su rasgo distintivo será lo que Paul Samuelson denominó la “Estagflación” (Recesión e inflación a altas tasas presentes simultáneamente), lo que hizo inviable la aplicación de una política keynesiana de expansión del gasto público para reactivar la demanda agregada y con ello la producción y el empleo, tal como se venía haciendo desde la crisis de los años 30.

En lo referente a la crisis política, al “síndrome de Vietnam”, experiencia traumática aún no asimilada por el americano medio, se sumó el escándalo de Watergate, que provocó la más severa crisis de legitimidad del ordenamiento político institucional norteamericano desde su fundación (Maira asignará vital importancia como condición de posibilidad de dicha situación al proceso paulatino de concentración en el poder ejecutivo de diversas funciones atribuciones políticas en las últimas cinco décadas, y que, configuraría la denominada “presidencia imperial”).

En lo referente a la crisis en el frente externo, en primer término en lo económico, una situación de creciente sobrevaluación del dólar y un retraso relativo en el desarrollo técnico productivo generaron una pérdida progresiva de competitividad de la industria norteamericana frente al resto de países occidentales desarrollados, particularmente Alemania Federal y el Japón. La participación decreciente en el comercio mundial y los déficits crónicos de balanza de pagos derivan en la inconvertibilidad del dólar decretada en 1971 por Richard Nixon, produciendo el colapso del sistema monetario internacional sancionado en los acuerdos de Bretton Woods. Por último, en lo relativo a la crisis exterior, existen otros elementos que permiten delinear un perfil más nítido. De una parte la pérdida del monopolio nuclear que Estados Unidos detentaba entre los países capitalistas desarrollados y el inicio del proceso de distensión con la URSS posibilitan el surgimiento de disidencias importantes en el interior de la OTAN. Por otra parte, la constante expansión de las áreas de influencia de la Unión Soviética, básicamente en el Africa y el Sudeste Asiático, en detrimento de zonas de seguridad de los Estados Unidos. Esto confluirá con el surgimiento de iniciativas políticas independientes y diferenciadas en el seno de la Comunidad Económica Eu-

ropea. (Conjuntamente en el caso del Medio Oriente, y de algunos de sus miembros en el caso de Centro América).

En lo que atañe al diagnóstico de la crisis por parte de las diversas vertientes de la "derecha radical" o neo-conservadora; sintéticamente interesa relieves los siguientes puntos de coincidencia: se considera a una infinidad de factores, y que debe resolverse a través de una "refundación" nacional basada en los ideales aurales que hicieron de Norteamérica el líder indiscutible del "mundo libre". La implicancia práctica fundamental de esto será la propuesta de dismantelar el "Estado Benafactor" edificado por F.D. Roosevelt como respuesta a la crisis de los años 30, el que desde entonces no ha hecho sino crecer coactando la iniciativa privada. Sin embargo Maira destaca igualmente la heterogeneidad interna que caracteriza a las corrientes que suelen agruparse bajo el rótulo de "neo-conservadores". Sobre este punto resulta altamente sugestivo ejemplificar en base a una situación posterior a la edición de la obra de Maira: por una parte los monetaristas propician una reducción del gasto de gobierno en servicios, seguridad y asistencia social como fundamento de una política fiscal y monetaria restrictiva cuyo objetivo era el de lograr un saludable equilibrio presupuestal. Por su parte, la denominada tendencia de los "supply-siders" proponía una transferencia de ingresos del Estado al sector privado de la economía a través de una reducción sustancial de la presión tributaria sobre éste, bajo el supuesto de que ello operaría automáticamente como un estímulo para la oferta. En este contexto entran a terciar las recomendaciones de la escuela geopolítica, con asiento principal en la Universidad de Georgetown, que impulsa una expansión acelerada del presupuesto del Pentágono bajo una óptica según la cual dada la premisa de que para la Unión Soviética la preservación del equilibrio nuclear implica una presión significativamente mayor sobre su PBI, era entonces posible vencer en la carrera armamentista elevando el gasto de defensa hasta un punto tal que a la URSS le resultase excesivamente oneroso el costo de continuar en la brega por la paridad de fuerzas. Todas las prescripciones anteriores fueron puestas en práctica con el saldo de cerrar el año fiscal 1982 con un déficit sin precedentes.

En lo que se refiere a la visión neo-conservadora de la política exterior, signada por la mencionada escuela geopolítica, esta se caracterizaría por un énfasis obsesivo en la necesidad de reconquistar la supremacía perdida en el plano militar, subordinando en-a los objetivos "estratégicos" en este terreno cualquier otro tipo de consideraciones. Se tiende dentro de esta óptica prácticamente a una fusión entre el Departamento de Estado y el de Defensa (en el sentido de establecer una sincronización muy precisa en la elaboración y aplicación de la política exterior). Se pretende aquí que el principio de la bi-

polaridad debe mantener plena vigencia, y que Estados Unidos debe asumir activamente el rol de conducción que le corresponde en la confrontación con el bloque soviético, concebida como una confrontación de civilizaciones", irreconciliables entre sí. Se evalúa en síntesis que las posiciones cedidas hasta hoy en la geopolítica mundial amenazan seriamente la seguridad del hemisferio occidental bajo su liderazgo. Es preciso por tanto iniciar una enérgica contraofensiva dentro de una estrategia de "confrontación y contención" en busca de la grandeza perdida (uno de los lemas medulares de la campaña electoral republicana fue precisamente "Hagamos a América grande nuevamente").

Dentro de esta óptica se tiende a interpretar todos los conflictos internacionales en función a su inserción dentro de la confrontación global Este-Oeste. Es también dentro de esta óptica que se asume la distinción hecha por Jeane Kirkpatrick entre "regímenes políticos totalitarios" (vinculados obviamente al "bloque soviético" y que por tanto han emprendido una vía sin retorno), y los "regímenes políticos autoritarios", que se conceptúan como "Estados de excepción" y en los que se pondera básicamente su adscripción al bloque occidental. Por lo demás, se considera que las tensiones sociales que originan los procesos de modernización en un subcontinente como América Latina, impiden que se implanten en el presente formas democrático-representativas como las imperantes en los países centrales, por lo que la vigencia de regímenes autoritarios se torna un mal necesario.

Los neo-conservadores plasmarán en varios documentos sus propuestas, uno de ellos será la plataforma electoral republicana aprobada en la convención de Detroit en julio de 1980. Otro texto importante será el elaborado por el denominado Comité de Santa Fé, la "task force" dirigida por Roger Fontaine (actual asesor presidencial para asuntos latinoamericanos), texto que Maira considera el "documento guía" de la política de la Administración Reagan para América Latina, como el texto elaborado por la Comisión Lino-witz lo fuese para el gobierno demócrata de James Carter.

La nueva visión de las relaciones internacionales prevalecientes bajo el gobierno de Reagan mantendrá constante el postulado según el cual, debido al grado de heterogeneidad que alberga en su interior, América Latina, no es posible formular una política continental articulada y coherente, optándose por enfatizar las relaciones bilaterales entre Estados. Desde el denominado "Memorándum Plank" parecía existir adicionalmente el consenso tácito de que, además de tratarse de una zona de influencia estratégica norteamericana, América Latina no ocupaba por ser un lugar prioritario en la "cosmovisión" de Estados Unidos, incluso con una tendencia decreciente en cuanto a importancia.

Sin embargo la inserción de América Latina dentro de la óptica bipolar de confrontación Este-Oeste lleva precisamente a la conclusión inversa: el documento de Santa Fé define a la región como un “área de interés primario para los Estados Unidos”. En efecto, se postula que la estrategia de confrontación y contención debe seguir un camino “elíptico” en su implementación. Esto implica que su puesta en práctica no empiece en las zonas de conflicto más álgidas, sino en aquellas en que el “poder acumulado” determina un balance de fuerza más favorable a la posición norteamericana: esa zona es América Latina. Dentro de América Latina a su vez se particularizan los “casos críticos” (Centroamérica y el Caribe), y se concluye que la política de contención se inicie en el punto neurálgico de la región: El Salvador. Este pasaría a constituirse en el “caso-prueba” (Test case) para la Administración Reagan, el punto de inflexión a partir del cual empezaría a revertirse el proceso de deterioro de la posición exterior norteamericana, y que debía tener la condición de “efecto demostración” para el resto del mundo en desarrollo. Para vencer en El Salvador se preveía la posibilidad de tres fases sucesivas en lucha de contención: en primer lugar, un apoyo prácticamente irrestricto en lo económico y militar a la junta gobernante. Si tal opción se mostrara inoperante, se propondría avanzar hacia una regionalización del conflicto (perspectiva dentro de la cual la formación de la “Comunidad Democrática Centroamericana” parecía constituir un primer paso). El último recurso contemplado para lograr un cambio radical en la correlación de fuerzas regional era el de la intervención militar directa.

Otro subconjunto considerado en América Latina era el de los “países medianos” (Brasil y Méjico en primer término y Argentina y Venezuela en segundo lugar). Para este grupo de países se proponía una política de toma y daca en la que se lograra, a través de un trato preferencial en las relaciones bilaterales, su aceptación de los objetivos globales norteamericanos en el área como expresión de una hegemonía continental revigorizada de los Estados Unidos. El último segmento de Estados considerados era el de los “aliados leales” (sic), de los que simplemente se esperaba un apoyo incondicional a la política exterior norteamericana en la región.

El texto de Maira presenta, fundamentalmente en su primera parte, una rigurosidad académica impecable (considerando sus ensayos individualmente). Tal vez su principal virtud radique en su aporte dentro de la línea de investigación enunciada al principio de esta reseña, además de ello realiza una labor de filigrana en su intento de desentramar la compleja red de mecanismos de la “micro política” americana, analizando la relación entre individuos, grupos de pensamiento, grupos de presión e instancias gubernamentales, y el vector de fuerzas que de esa interacción se derivaría. Por lo demás, las referen-

cias bibliográficas contenidas (citadas o procesadas), indican un gran esfuerzo en la revisión de materiales.

Pero aquí, más que la apología del texto, interesa en todo caso introducir algunos elementos nuevos que derivan de la evolución ulterior de los acontecimientos (particularmente la coyuntura post-Malvinas) y que no dejan en muy buen pie algunas proposiciones centrales de Maira.

El error básico de Maira muy probablemente radique en la excesiva credibilidad que otorga a las declaraciones de intenciones formuladas por escrito, esto es, a los documentos oficiales u oficiosos (plataforma republicana, documento de Santa Fe). Sólo indicaré algunos elementos que tienden a verificar la existencia de esta fetichización del discurso. En primer término en lo que respecta a El Salvador, si bien ciertos analistas sobreestimaron los alcances de algunas declaraciones de Thomas Enders, sub-secretario de Estado para asuntos interamericanos, ante una comisión senatorial, y en las que parecía vislumbrarse una posible solución política negociada al conflicto, tampoco parece ser cierto que este "test case" haya constituido una suerte de "nudo gordiano" de la política exterior americana. La situación militar en los últimos dos años ha permanecido más bien estacionaria, y la posibilidad de regionalización del conflicto a través de Honduras denunciada a través del semanario "Newsweek" resulta ser sólo parcial y mediatizada.

Por lo demás, el conflicto de las Malvinas lesionó severamente la vigencia del acuerdo de seguridad continental conocido como el TIAR, las proyecciones de este hecho tienden a dificultar en importante medida la aplicación de la estrategia descrita líneas arriba en un sentido y proporción que aún no es del todo previsible. Por otra parte a esto se suman una serie de hechos de menor relevancia (la negativa a incrementar los fondos del BID, el olímpico desprecio a las exigencias planteadas por los países latinoamericanos en la última reunión de la OEA, la decisión de continuar con la política proteccionista a pesar de la demanda generalizada en la última reunión del GATT para cesar la "guerra comercial" en curso, etc.).

Estos hechos parecen mostrar que Estados Unidos sigue afrontando los problemas de América Latina como convulsiones en el patio interior. En general, Maira parece haber sobreestimado la importancia de los neo-conservadores al interior de la Administración Reagan ya que la política hacia el continente se sigue rigiendo por los cánones del conservadorismo republicano tradicional, más empirista y pragmático. Podría postularse tentativamente en base a evidencias parciales la hipótesis de que los "policy makers" actuales de la administración Reagan serían (estarían influidos significativamente por), los funcionarios y diplomáticos de carrera ubicados básicamente en las secretarías de Estado y Defensa, que constituyen el denominado "gobierno perma-

nente". A éstos se añadirían un sector empresarial compuesto por representantes de los sectores industriales más vulnerables a los embates de la competencia exterior (automotriz, electrónica, etc.), así como del conglomerado de ejecutivos de empresas con intereses en América Latina agrupados en el Consejo de las Américas.

Resulta altamente significativo en torno a estas consideraciones glosar las declaraciones de George Schultz al asumir la secretaría de Estado, según las cuales la recomposición de las relaciones interamericanas no constituía una prioridad dentro de su portafolio. Haciendo una analogía ajedrecística tan cara a la geopolítica, América Latina está aún más cerca de constituir un peón antes que una dama en la estrategia norteamericana, y, como lo demostró el conflicto de las Malvinas, constituye una pieza susceptible de ser sacrificada si con ello se obtiene una estabilidad posicional...

Farid Kahhat*

* Estudiante del Area de Sociología de la PUC.