

La política exterior norteamericana hacia América Latina desde Reagan a Clinton

.....
Lourdes Urbaneja Clerch

UNIVERSIDAD DE LAS PALMAS DE GRAN CANARIA

RESUMEN

La política exterior norteamericana ha estado determinada desde el siglo XIX por tres principios básicos de la teoría del Realismo Político: el poder, el interés nacional y el equilibrio de poder.

En el presente artículo, se hace un análisis de los documentos básicos sobre la política exterior hacia América Latina de las tres últimas administraciones norteamericanas: Reagan, Bush y Clinton y tratamos de mostrar que, a pesar de las diferencias existentes, la defensa de la seguridad nacional es el factor de continuidad que se pone de manifiesto en la acción exterior hacia la región Latinoamericana.

ABSTRACT

The United States foreign policies have been determined since the nineteenth century by three basic principles of the Theory of Political Realism: power, national interest and the balance of power.

In the present article, an analysis is made of the basic documents on foreign policies towards South America of the three last USA administrations: Reagan, Bush and Clinton, and we try to show that, in spite of the existing differences, the defence of national security is the factor that reveals itself in its foreign action towards the South American region.

Introducción

En septiembre de 1994, 20.000 soldados norteamericanos aterrizaron en Haití para restaurar en el poder al presidente electo en 1990, Jean Bertrand Aristide, depuesto en septiembre de 1991 por un golpe militar al mando del general Raúl Cedrás. Tres años más tarde, en noviembre de 1997, el mandato de Naciones Unidas que legitimó la intervención de 1994, fundamentada en el derecho de injerencia humanitaria, llegó a su fin y comenzó la retirada de la Misión de Naciones Unidas para Haití (MINUHA), que se estableció en 1995 en sustitución de las tropas estadounidenses.

Paradójicamente, la ocupación de 1994, que permitió el restablecimiento de Aristide en el gobierno, se presentó ante la opinión pública como la forma en que EUA intervenía para restablecer la legalidad democrática. Sin embargo, para nadie es un secreto que la participación norteamericana en la operación Haití comenzó con el golpe de 1991. En los escasos ocho meses de mandato del primer jefe del estado haitiano elegido democráticamente, se abrió una nueva era. Aristide se convirtió en leyenda popular gracias a unas cuantas medidas de carácter social que lo enfrentó directamente con las élites locales.

El año de 1991 fue una etapa de transición en la política exterior norteamericana hacia América Latina, donde los reflejos adquiridos durante la guerra fría seguían manifestándose a pesar de que los viejos tiempos habían pasado. El Pentágono consideró a Aristide un gobernante incómodo y actuó de la misma forma que lo hizo en 1956 en Guatemala con Jacobo Arbenz; en 1963, en Santo Domingo con Juan Bosch; en 1973, en Chile con Salvador Allende y en 1984, en Grenada con Maurice Bishop. Todos fueron víctimas de golpes de estado que directa o indirectamente contaron con el apoyo norteamericano.

El modo de actuar de EUA hacia los países de la región hunde sus raíces en el siglo XIX, pasando por varias etapas según el contexto internacional en el que se inserta. La Doctrina Monroe de 1823 y el Destino Manifiesto de 1818 sirvieron, desde el punto de vista ideológico, para completar la expansión territorial hacia el Sur de los Estados de la Unión en la primera mitad del siglo. En virtud de ello, compraron la Luisiana francesa en 1803, tomaron por la fuerza la Florida española, terminando con la anexión de Texas, Nuevo México, Arizona, Nevada, Utah y California en 1848.

La Guerra de Secesión entre 1861 y 1865 significó el triunfo de la expansión capitalista del Norte industrializado frente a un Sur que seguía anclado en el esclavismo, un modo de producción que impedía el desarrollo de la industria en esa región. El triunfo del capitalismo del Norte completó el proceso de unificación nacional dando origen al nuevo estado federal de Abraham Lincoln.

El año de 1898 marcó el fin del Imperio español en las Antillas y la consolidación norteamericana en la región. El incidente del acorazado Maine, anclado en la bahía de

la Habana, fue la excusa perfecta de los sectores capitalistas expansionistas norteamericanos, que bajo un discurso progresista de condena al colonialismo español y de aparente simpatía y apoyo al pueblo cubano en su lucha por la independencia, declararon la guerra a España. Tras varios meses de combates, el 10 de Diciembre de 1898, España y EUA firmaron en París el Tratado mediante el cual España reconoció la independencia de Cuba y cedió a EUA las islas de Puerto Rico, Guam y Filipinas. Una independencia, la cubana, tutelada por las tropas norteamericanas que permanecieron en la isla hasta 1903 tras la firma de la Enmienda Platt que legalizaba *el derecho a intervenir en los asuntos internos de la república antillana cada vez que, unilateralmente, lo estimase necesario para preservar el orden y la independencia de la isla*¹.

Desde que los Estados Unidos, finalizado el siglo XIX, completaron su propia revolución, acabaron con el esclavismo y realizaron su unidad nacional, sus líderes pensaron extender su influencia, poderío económico y hasta el propio modelo político más allá de sus fronteras. La dinámica del proceso de industrialización norteamericano que traía la modernización del país necesitaba expandirse comercialmente. Esa fue la razón por la cual empezó la lógica intervención económica y financiera en otros países. Pero esa misma razón económica fue la que convirtió a Washington en el principal obstáculo para que las jóvenes y atrasadas naciones de la región llegaran a realizar su propia revolución democrática que con éxito cumplieron los norteamericanos en su propio país. Lo progresivo se convirtió en su contrario en relación a sus vecinos.

Ciento ochenta años nos separan de las primeras declaraciones escritas que se convirtieron en doctrina con el paso del tiempo y guiaron la acción exterior de los Estados de la Unión en el continente americano. Nos adentramos en el siglo XXI y la relación de Latinoamérica con EUA sigue marcada por las coordenadas establecidas en el Destino Manifiesto y la Doctrina Monroe, el control político del Norte sobre la región.

Partiendo de esta premisa, el presente trabajo tiene como objetivo estudiar la política exterior norteamericana de las Administraciones Reagan, Bush y Clinton, analizando tres documentos que han orientado la política exterior de cada una de las administraciones mencionadas. La razón por la cual partimos de la Administración Reagan es porque, bajo nuestro punto de vista, con Reagan el intervencionismo se hace más claro y directo a diferencia de la Administración Carter que intentó establecer unas relaciones más maduras y de respeto con las soberanías nacionales de sus vecinos. El intervencionismo reaganiano se ha mantenido en las administraciones posteriores de Bush y Clinton.

Los documentos que analizamos son: el Documento de Santa Fé 1, plataforma política del partido republicano que llevó al poder a Reagan en 1980; el Documento de

1 BOESNER, Demetrio. (1990) *Relaciones Internacionales de América Latina*, 192. Caracas: Edit. Nueva Sociedad.

Santa Fé II, elaborado en 1988, que sirvió de base a la Administración Bush y la Plataforma Demócrata de 1992, en virtud de la cual se diseñó la actual política exterior de la Administración Clinton.

Trataremos de destacar las semejanzas y variaciones existentes, ya que si bien en todos hay una clara manifestación de control e intervención en el Continente, sin embargo, de una administración a otra encontramos motivaciones diferentes. Poner de manifiesto esas diferencias será uno de nuestros objetivos.

El realismo político

Ralph Nader, crítico independiente estadounidense, cree que el gobierno norteamericano *está dominado por un partido mayoritario corporativo con dos cabezas, demócrata y republicana*². No debe sorprender la afirmación de Nader, ya que la política exterior norteamericana se fundamenta en la teoría del Realismo Político, que ha servido de marco teórico en la formulación de la política exterior norteamericana hacia América Latina. Por esta razón, antes de analizar los documentos señalados, precisaremos los conceptos que constituyen su marco teórico y, a la vez, son los ejes centrales de la teoría del Realismo Político: el poder, el interés nacional y el equilibrio de poder.

Hans J. Morgenthau, padre del Realismo Político, señaló en su obra *Politics Among Nations. The Struggle for Power and Peace*, escrito en 1948, la necesidad de una ciencia de las relaciones internacionales que prescindiera de consideraciones jurídicas y morales. Acorde con ese criterio, formuló lo que se considera la ley fundamental de Morgenthau y de toda la visión realista: el interés supremo de los Estados está en la búsqueda del aumento o el mantenimiento del poder.

Como se puede apreciar, en la concepción sobre el poder de Morgenthau subyace la idea del Estado de Naturaleza de Hobbes, según la cual, *la inclinación general de la humanidad entera, es un perpetuo e incesante afán de poder, que cesa solamente con la muerte. Y la causa de esto no siempre es que un hombre espere un placer más intenso del que ha alcanzado, o que no llegue a satisfacerse con un moderado poder, sino que no pueda asegurar su poderío y los fundamentos de su bienestar actual, sino adquiriendo otros nuevos*³.

Analizando este concepto, Arenal ha señalado que *el poder es la clave de la concepción realista. Dado lo conflictivo y anárquico del mundo internacional, la tendencia natural del Estado y su objetivo central es adquirir el mayor poder posible, ya que lo que el Estado puede hacer en la política internacional depende del poder que posee. La política internacional se define en última instancia como la lucha por el poder*⁴.

2 Citado por SCHLESINGER, Arthur jr. en su artículo *Elecciones en E.E.U.U.*, incluido en la revista *Política Exterior*, Vol. X, Nº 51, Mayo/Junio 1996, 107.

3 *Tomás Hobbes. Leviatán, cap. II*, citado por SABINE George *Historia de la teoría política*, Fondo de Cultura Económica, Madrid, 1975, 342-343.

4 DEL ARENAL, Celestino. (1984) *Introducción a las Relaciones Internacionales*, 103. Madrid: Edit. Tecnos.

En este sentido la política internacional se materializará de tres formas diferentes:

- a) la política del statu quo, cuando el objetivo es el mantenimiento del poder.
- b) la política imperialista, cuando el objetivo es aumentar el poder.
- c) la política de prestigio, cuando el objetivo es demostrar el poder.

Derivado del concepto del poder, está la noción de Interés Nacional que se identifica con la seguridad del Estado. En el momento de su formulación, Morgenthau recibió muchas críticas, como la de resultar ambiguo, amplio y susceptible de diversas interpretaciones. Estas críticas fueron respondidas por el propio autor señalando que el concepto de interés nacional *contiene un significado que es inherente al concepto mismo, pero más allá de estas mínimas exigencias su contenido puede recorrer toda la gama de significados que sean lógicamente compatibles con él. Ese contenido está determinado por las tradiciones políticas y el contexto cultural total dentro del cual formula una nación su política exterior. El concepto de interés nacional contiene, pues, dos elementos, uno lógicamente necesario, y en este sentido inexcusable y otro que es variable y viene determinado por las circunstancias*⁵.

Interpretando la cita de Morgenthau observamos que contiene dos elementos; uno, necesario e inexcusable, que es inherente al concepto mismo y tiene que ver con la propia identidad física del Estado. Este es el elemento invariable de la política exterior. Como señala Arenal *el interés nacional puede identificarse con la supervivencia del Estado, es decir, la protección de su identidad física, política y cultural contra los ataques de otros Estados*⁶. El elemento variable del interés nacional, viene determinado por las circunstancias, tal como aclara el propio Morgenthau *...las acciones políticas en un período particular de la historia depende del contexto político y cultural dentro del cual se formula la política exterior...*⁷.

La combinación de los dos elementos es lo que explica las variaciones y semejanzas que la política exterior norteamericana hacia América Latina ha experimentado en las administraciones Reagan, Bush y Clinton. Las variaciones están determinadas por las circunstancias existentes en el momento de su formulación, mientras que las semejanzas están determinadas por la defensa de la seguridad nacional, siendo el poder y el interés nacional lo que da continuidad y unidad a las políticas exteriores del período considerado en este trabajo.

Morgenthau no sólo se preocupó de la cuestión del poder, también se refirió a las condiciones que permitirían el logro de la paz. Partiendo de la idea de que las relaciones entre los Estados se dan en términos de poder, la paz puede mantenerse mediante dos mecanismos, *uno, el equilibrio de poder, que permite una autorregulación de las fuer-*

5 MORGENTHAU, Hans J. *Otro Gran Debate: el Interés Nacional de los Estados Unidos*, publicado en la *American Science Review*, vol. LXVI, n° 4, Dic. 1952, 961-968.

6 DEL ARENAL, Celestino. *Ibid*, 111.

7 Citado por Celestino del Arenal, *Ibid*, 111.

zas que se manifiestan en la lucha por el poder a nivel internacional, el otro mediante limitaciones normativas impuestas a los Estados, bajo las formas del derecho internacional, la moral internacional y la opinión pública mundial⁸. Por lo tanto, el equilibrio de poder, permite el mantenimiento de un cierto orden, paz o ausencia de guerra, en un sistema competitivo y conflictivo por naturaleza.

La Declaración de Santa Fe I

La Declaración de Santa Fé I elaborada al término de la década de los setenta, fue una época de movimientos hostiles hacia los EUA en varias partes del mundo y especialmente en América Latina.

La década se inició con la elección de Salvador Allende que llegó a la presidencia apoyado por el movimiento de Unidad Popular, integrado por los partidos socialista, comunista, socialdemócrata y el MAPU, una división por la izquierda de la Democracia Cristiana. El ascenso de Allende a la presidencia chilena fue un revulsivo contra la política norteamericana en el continente. La nacionalización de la industria del cobre y otras empresas chilenas, las medidas de redistribución del ingreso y su clara orientación socialista convirtieron a Chile en un punto de referencia para el cambio social en todo el continente. Su política exterior estuvo marcada por la solidaridad antimperialista.

En Argentina, la presión de los sectores populares en 1973, llevó a Cámpora al poder, quien adoptó una actitud amistosa hacia el gobierno socialista de Salvador Allende.

Una corriente nacionalista de izquierda recorrió América Latina, en algunos casos liderada por militares como en Perú y Panamá con Velasco Alvarado y Torrijos o en Bolivia con el General Torres.

En Guyana, Forbes Burnham, estableció un sistema socialista cooperativo que inició lazos de cooperación con Cuba. En Jamaica, el socialismo democrático de Michael Manley, hizo lo mismo que su colega de Guyana. En Grenada, Maurice Bishop, en 1979, estableció un gobierno radical que desarrolló una fuerte cooperación con Cuba en la construcción de un gran aeropuerto internacional que le permitiera desarrollar el turismo e iniciar su despegue económico.

Todos estos acontecimientos trajeron cambios sustanciales en el continente que hicieron retroceder la influencia y el poder que los EUA tenían en la zona y así lo entendió el comité de Santa Fé, encargado de elaborar el documento que nos ocupa. En el apartado sobre las relaciones interamericanas señalan: *...América Latina, como Europa Occidental y Japón, es parte de los fundamentos del poder de EUA. No se puede aceptar la pérdida de ninguno de los fundamentos de poder de EUA en América Latina, Europa Occidental o Pacífico Occidental, si EUA quiere mantener una adecuada fuerza en excedente que le permita jugar un papel equilibrante en cualquier lugar del mundo. Para un Estado*

8 DEL ARENAL, Celestino. *Ibid*, 113.

*responsable del equilibrio como EUA, no es posible ninguna flexible acción global si en alguna región su poder es inmovilizado o jaqueado. Por eso, en las regiones vitales del poder de cualquier nación, la preservación del statu quo no es suficiente. EUA debe lograr el mejoramiento de su posición relativa en todas las esferas de influencia. Si hay una pérdida de voluntad respecto a la importancia de mejorar la posición de poder relativo de la nación, será sólo cuestión de tiempo que el Estado inactivo sea sustituido por un competidor*⁹.

La cita del documento nos presenta una nación que, preocupada por el mantenimiento del equilibrio a nivel mundial, plantea conflictos en aquellas zonas donde ha ido perdiendo poder.

En los años 70, la política norteamericana del statu quo en América Latina entró en conflicto con los diversos grupos, que, de una u otra forma, ya fuera desde la concepción nacionalista de corte militar, socialistas democráticos o reformistas radicales, iban ganando terreno al poder ejercido por EUA.

Los realistas de Santa Fé entendían que a partir de ese momento el mantenimiento del poder se hace insuficiente y era necesario pasar a una política imperialista, es decir, no sólo recuperar el poder perdido, sino aumentarlo.

En relación al concepto del interés nacional y la seguridad del Estado, Santa Fé lo defiende con claridad *...La defensa de la soberanía de la nación y la preservación de la identidad cultural del pueblo son esenciales para sobrevivir. Ambos elementos están siendo suprimidos y esterilizados por el comunismo internacional. Sólo una política de EUA dirigida a preservar la paz, promoviendo la creación y la estabilidad política, puede salvar al Nuevo Mundo y preservar la posición de poder global de EUA, que descansa sobre una segura y soberana América Latina. Las Américas se encuentran bajo el ataque ¿A donde irá Washington?...No sólo está en peligro las relaciones de EUA con América Latina, sino que la misma supervivencia de nuestro país está en juego...*¹⁰.

Según el documento, las Américas estaban bajo el ataque del comunismo internacional. Las causas que originaban una pérdida de poder en América Latina por parte de EUA, no eran de carácter endógeno sino que se apuntaba al comunismo como doctrina foránea que estaría apoderándose de la conciencia de los pueblos americanos, expandiéndose hacia esa región y poniendo en jaque o inmovilizando el poder norteamericano.

Igualmente aparece el temor de que las ideas socialistas que transformaban el Caribe y Centroamérica pudieran penetrar, a través de las comunidades hispánicas, negros y grupos radicales, hasta los Estados Unidos, poniendo en peligro la seguridad del Estado.

Todo ello responde al contexto propio de la guerra fría de los años 80. Para el comité de Santa Fé y la administración Reagan, después de la victoria del Frente Sandinista

9 *Declaración de Santa Fé I. Una nueva política interamericana para los años 80.* (1981). En *Cuadernos de Discusión Política* Madrid: IEPALA.

10 *Documento de Santa Fé I.* (1980), *Ibid.*

en Nicaragua en 1980, la acción exterior norteamericana hacia América Latina debía estar determinada por el principio de la necesaria contención del comunismo en la región.

La política exterior de Reagan obtuvo resultados parciales, pero no resolvió el problema de fondo, acabar con los cambios sociales que se estaban generando en Centroamérica. Las presiones económicas y políticas, así como el sabotaje a gobiernos y movimientos nacionalistas lograron, en algunos casos, un giro a la derecha, en otros, la tendencia fue a radicalizar aún más el proceso de cambio.

Fruto de esa política, en la región se operaron importantes modificaciones. En Jamaica, el socialismo democrático de Michael Manley fue derrotado electoralmente por el partido laborista de Edward Seaga de corte conservador. En Guyana, Forbes Burnham falleció en 1985. Le sucedió el presidente Desmond Hoyte que reconoció a los poderes fácticos de la región y la necesidad de buscar entendimientos con estos. En 1983, sectores del ejército dieron un sangriento golpe de estado contra Maurice Bishop en la isla de Grenada, que sirvió de excusa a EUA para invadir la isla y controlar la situación. Ese mismo año, en un sospechoso accidente aéreo, muere el General Torrijos, quien había logrado en 1977 la firma del Tratado sobre el Canal de Panamá, según el cual éste debe pasar a soberanía panameña en 1999. En Nicaragua, la administración Reagan gastó hasta 1987 alrededor de 15.600 millones de dólares para mantener a las fuerzas antisandinistas, la contra, que luchaban por derrocar al gobierno de Managua.

A pesar de los logros, la principal preocupación continuaba presente: la permanencia del gobierno sandinista en Nicaragua y la extensión de la lucha revolucionaria a los países vecinos: El Salvador, Guatemala, Honduras y Costa Rica.

El Documento de Santa Fe II. 1988

Ocho años después del Documento de Santa Fé I, el mismo comité que lo elaboró se reunió para diseñar la estrategia que EUA debía seguir en relación a América Latina para los próximos años a partir de 1988, coincidiendo con el relevo presidencial en Estados Unidos de Reagan a Bush.

El Documento de Santa Fé II, podemos caracterizarlo como la fase de transición entre el viejo orden propio de la Guerra Fría y el nuevo orden post Guerra Fría. En él encontramos referencias a que la inestabilidad política en América Latina no son por causas endógenas sino motivadas por un gran complot del comunismo internacional.

Sin embargo, el eje central de Santa Fé II ya no es, a diferencia del anterior, la contención del comunismo. Se plantean nuevos problemas que abordar, como el narcotráfico o el problema de la inmigración. Igualmente proponen una política de apoyo al establecimiento de gobiernos democráticos. Así, en la introducción señalan: *Las Américas aún son objeto de ataque. Advertimos de este peligro en 1980. El ataque se mani-*

fiesta en la subversión comunista, el terrorismo y el narcotráfico...A pesar de los esfuerzos iniciales del gobierno de Reagan para hacer frente a estos problemas y sus causas fundamentales, la situación, lejos de mejorar, se ha vuelto más grave, en el momento en que EE.UU. se encamina hacia la última década del siglo XX...Si las tendencias actuales continúan, es virtualmente seguro que nos enfrentaremos a mayores actitudes hostiles latinoamericanas, más estados prosoviéticos, más subversión, mayores amenazas al sistema financiero internacional, más crímenes y narcotráfico impulsado por elementos subversivos, más olas de inmigración; y por último mayor probabilidad de participación militar norteamericana... La política económica de Estados Unidos debe estar relacionada con nuestro apoyo al régimen democrático. Ese régimen requiere un saludable sistema económico independiente del control e interferencia excesivos por parte del gobierno. El desarrollo de un mercado de capital nacional autónomo y privado es indispensable para mantener a la sociedad independiente...¹¹.

El apoyo a regímenes democráticos por parte de la nueva administración Bush vino determinada por la comprensión de que los gobiernos dictatoriales, carentes de legitimación constitucional, generan brotes guerrilleros que rápidamente se ganan el apoyo popular. También sacaron la conclusión de que la política intransigente, de enfrentamiento directo y aislamiento de países como Nicaragua, que Reagan había llevado a cabo durante su mandato, no hacía otra cosa que radicalizar la situación política en Centroamérica.

Por esta razón, apoyaron el establecimiento de regímenes democráticos que abortaran o frenaran la lucha armada en Guatemala, El Salvador y Honduras y reconocieron públicamente las iniciativas pacifistas para Centroamérica que los presidentes latinoamericanos estaban tratando de avanzar desde el año 83 con el Grupo de Contadora hasta el Acuerdo de Esquipulas II, y que habían sido rechazadas sistemáticamente por la administración Reagan. Respecto a Nicaragua se mantuvo una guerra de baja intensidad con apoyo a la contra bajo el manto de ayuda humanitaria, al mismo tiempo que reclamaban elecciones libres.

En relación al narcotráfico, dudamos si la Administración Bush estaba realmente dispuesta a enfrentarlo seriamente, con políticas concertadas con los gobiernos latinoamericanos afectados por este asunto, al mismo tiempo que endurecía su política interna de control, tenencia y tráfico de drogas que frenara la demanda o si, por el contrario, como ocurrió posteriormente, fue una excusa para resolver problemas de estrategia en algunas zonas concretas como el caso de Panamá.

El Documento de Santa Fé II se ocupa específicamente de este país y del General Noriega. Se hace un llamado a la expulsión de Noriega del poder que en ese momento era el jefe de las Fuerzas Armadas panameñas encargadas del relevo en el control del Canal de Panamá en 1999. Igualmente se señala con toda clari-

¹¹ Documento de Santa Fé II. Una estrategia para América Latina. (1988). Publicado en la revista *Contrarios*, N° 2, 158-160.

dad que *deben iniciarse las discusiones sobre una defensa realista del Canal después del año 2.000. Esas conversaciones deben incluir la retención por EUA de un número limitado de instalaciones en Panamá (principalmente la base aérea Howard y la estación naval Rodman) para una adecuada proyección de fuerza en todo el Hemisferio Occidental. Estas cuestiones no han sido tratadas y deben serlo para principios de la década de 1990, si se han de afianzar los intereses nacionales de Panamá y EUA para el próximo siglo*¹².

La administración Bush siguió al pie de la letra los consejos de Santa Fé, «descubrieron» que Noriega estaba involucrado en el narcotráfico y exigió su renuncia al mando de la Fuerza de Defensa. Ante la negativa del general, en diciembre de 1989, EUA invadió el país. La intervención y posterior ocupación se saldó con la muerte de más de mil civiles. Panamá fue reestructurada de acuerdo a los dictados de Santa Fé II, especialmente en lo concerniente al Canal de Panamá.

La invasión a Panamá fue un problema de defensa del interés nacional y la seguridad de EUA, ya que por el Canal pasan dos tercios del petróleo que importan los EUA, la mayor parte de los minerales estratégicos y los abastecimientos de combustible para Alaska, aunque la invasión se llevó a cabo en nombre de la lucha contra el narcotráfico.

Para 1990, los EUA lograron restablecer su hegemonía sobre Centroamérica. Los sandinistas fueron desplazados del poder por las elecciones celebradas en febrero de ese mismo año que dieron el triunfo al frente de oposición de centro derecha liderado por Violeta Chamorro; en El Salvador la victoria electoral de 1990, fue para la coalición derechista de Arena, que proporcionaba a Estados Unidos un interlocutor incondicional y firme en el país que les permitiría controlar directamente cualquier negociación con el Frente Farabundo Martí y por último en Panamá recuperaron el control con un presidente, Endara, que tomó posesión, tras la captura de Noriega, en una base militar norteamericana.

La Declaración de Santa Fé II, se inscribe en un contexto internacional de transición entre el viejo orden bipolar y un nuevo orden que aún estaba por definirse. Ante el desmembramiento de la antigua Unión Soviética, el argumento de la expansión del comunismo en la región quedó vacío de contenido. Por esta razón, se introducirán cambios en la conceptualización de la política exterior norteamericana que se traducirán en la sustitución del concepto «contención del comunismo» por el de «defensa de un modelo social ético». Como ha señalado Palomares Lerma *...esas transformaciones permiten a los Estados Unidos justificar sus acciones violentas en el área, bajo el argumento de «guardián de la moralidad» que será el principal argumento aducido en la intervención militar de Panamá...*¹³

12 Documento de Santa Fé II. (1988), *Ibid*, 181-182.

13 PALOMARES LERMA, Gustavo. (1994) *Teoría y concepto de las Relaciones Internacionales*, 206. Madrid: Universidad Nacional de Educación a Distancia.

La Plataforma Demócrata de 1992

La victoria de Clinton en 1992 puso fin a doce años de gobiernos republicanos. La Plataforma Demócrata, base de su programa electoral, introdujo importantes cambios respecto a las administraciones anteriores que se corresponden con un nuevo contexto internacional que ya estaba en marcha. El fin del enfrentamiento bipolar, con la incorporación de los países del Este a las economías de mercado, supuso un cambio cualitativo en la interpretación de los problemas a nivel mundial.

En el documento se considera indispensable para la seguridad nacional restaurar el liderazgo económico de EUA a nivel mundial, dándole especial importancia al comercio y a los acuerdos comerciales multilaterales como una forma que permitiera avanzar los intereses económicos norteamericanos en la economía mundial. Con toda claridad lo señalan *...Los EUA no pueden ser fuertes fuera si son débiles dentro del país. Restaurar el liderazgo económico mundial debe ser un elemento central de nuestra política de seguridad nacional...Nuestro gobierno ha de trabajar para expandir el comercio, han de mantenerse altos los intereses americanos, promoviendo las exportaciones, expandiendo el comercio de productos agrarios y abriendo mercados. Hemos de renovar la autoridad usando el comercio norteamericano en contra de los más serios problemas...Los acuerdos multilaterales comerciales pueden hacer avanzar nuestros intereses económicos expandiendo la economía global...*¹⁴

En América Latina, el NAFTA, que por ahora incluye a México, Canadá y EUA, está cumpliendo este objetivo, con aspiraciones a extenderse al resto del continente a través del Area de Libre Comercio de las Américas, ALCA, un proyecto que Washington tiene previsto poner en funcionamiento a partir del año 2005 y que estuvo en la agenda del presidente Clinton en su viaje de Noviembre de 1997 a Venezuela, Brasil y Argentina.

De esta forma se identifica el interés nacional norteamericano con las políticas neoliberales propiciadas por los principales centros financieros internacionales como el Banco Mundial y el FMI. Al llegar a tierras latinoamericanas, Clinton dijo: *...al dedicarse nuestros gobiernos a los mercados libres y a la libre empresa, estamos asumiendo las responsabilidades necesarias para cumplir con los desafíos de educar a nuestros ciudadanos, proteger su salud y el medio ambiente y defender los derechos humanos. De seguir por este camino, en el siglo XXI, las Américas podrán ser un baluarte de seguridad y de prosperidad...*¹⁵

En el documento, también hay una clara referencia a la promoción de la democracia en la región, apuntando que un mundo más democrático es más pacífico y estable. Esta idea también se corresponde con las transformaciones económicas que se han pro-

¹⁴ *Democratic Platform. A new covenant with the american people.* Publicado en *Wireless File* N° 136, Julio, 1992, 23-24.

¹⁵ Periódico *Canarias* 7, 14 de Nov. 1997.

fundizado tras el fin de la guerra fría. El modelo neoliberal, con sus políticas de ajuste del déficit público, control de gastos sociales y de la deuda pública, tiene un costo social muy elevado. Es por ello que los Estados necesitan para aplicarlo el mayor consenso social que los legitime en la aplicación de las duras medidas del ajuste y les permita asimilar los efectos negativos que el ajuste comporta. Esta realidad ha hecho que el concepto de estabilidad se valore en términos de democratización política y liberalización económica. En consecuencia, el discurso democrático está en función de la aplicación de las políticas neoliberales.

En América Latina, la administración Clinton se ha visto envuelta en un doble proceso, la recuperación de la hegemonía en la región, a excepción de Cuba, y ser el garante en la aplicación de las políticas neoliberales.

En todo este proceso asistimos a un declive cada vez mayor del poder de los Estados latinoamericanos que se encuentran atados a la aplicación de los planes de ajuste estructural a cambio de créditos provenientes del FMI y BM, que son los que en la actualidad configuran las reglas del juego de la política económica de la región.

Sin embargo, la globalización económica ha generado nuevos problemas y amenazas que trascienden el marco de los Estados. El narcotráfico, las migraciones masivas y la depredación del medio ambiente, ya no pueden ser considerados como problemas de países específicos. Las causas que generan el tráfico de drogas, ya no están sólo en los países productores, pues la demanda cumple un papel fundamental en este asunto. El propio presidente Clinton lo reconoció en su viaje a México realizado en mayo de 1997, al afirmar que su país consume cerca del 50% de las drogas que se producen en el mundo, aunque apenas cuenta con el 5% de la población del planeta ¹⁶. Según un estudio realizado entre expertos norteamericanos y mexicanos, hasta 1995 unos 72 millones de estadounidenses habían utilizado alguna vez drogas ilícitas. La cifra representa el 34 % de los norteamericanos mayores de 12 años. En 1993, el año más reciente con datos disponibles, los norteamericanos gastaron 49 mil millones de dólares en drogas; de este dinero, 31 mil millones fueron destinados a comprar cocaína, 9 mil millones a marihuana y el resto a otras drogas. El número de consumidores de drogas en los EUA llegó a su máximo en 1979, con 24 millones de personas adictas, en 1992 la cifra disminuyó a 12 millones de consumidores y desde entonces se mantiene en niveles similares. Aumentó, sin embargo, el porcentaje de adolescentes que usan drogas, pues hoy las consumen un 10,9% de la población juvenil de los Estados Unidos, en edades que van de los 12 a los 17 años. Toda la cocaína disponible en los EUA procede de la región andina de Sudamérica. Las rutas principales del contrabando pasan por Centroamérica, México y el Caribe ¹⁷.

En cuanto a los problemas de migraciones masivas en dirección a EUA, son la consecuencia inmediata de la aplicación de las políticas neoliberales en el Continente que produce crecimiento económico junto a exclusión social.

¹⁶ Periódico *Canarias* 7, 10 de Mayo de 1997.

¹⁷ Periódico *Clarín*, 8 de Mayo de 1997, Buenos Aires, Argentina.

A pesar de la globalización de estos problemas, EUA ha logrado territorializar muchas de estas amenazas, utilizándolas de forma que les permite justificar ante la opinión pública el control directo sobre la región que se manifiesta, por ejemplo, a través de las certificaciones antidroga otorgadas unilateralmente por EUA a los países latinoamericanos, que comportan concesión o suspensión de ayuda económica al país certificado o descertificado. En 1997, dos países estuvieron sujetos a sendas certificaciones. México aprobó la certificación y Colombia fue suspendido. La diferencia entre uno y otro estriba en que mientras en México, el gobierno del presidente Zedillo aceptó en «casos excepcionales» considerar la extradición de ciudadanos mexicanos requeridos por el Departamento de Justicia norteamericano para ser juzgados en Estados Unidos por delitos de drogas, en el caso de Colombia, la propia Constitución del país (art. 35) niega la extradición de nacionales, situación que le ha valido al país andino la calificación de narco-democracia.

Mientras tanto, Clinton evita concretar las medidas que Washington debería poner en marcha para sancionar a los banqueros responsables de darle curso legal al dinero procedente del tráfico de drogas, teniendo en cuenta que EUA es el principal blanqueador de dinero del narcotráfico¹⁸, o las penas contempladas en contra de los industriales que envían a Latinoamérica los productos químicos necesarios para la transformación de la hoja de coca en droga.

En relación a Panamá se ha alcanzado un acuerdo en Noviembre de 1997, entre EUA y el país centroamericano, según el cual, tras la devolución del Canal a soberanía panameña a finales de 1999, permanecerá un contingente de aproximadamente 2.000 soldados norteamericanos en las instalaciones de la base Howard, destinados a formar parte de un centro multilateral contra las drogas que se instalará en dicha base¹⁹.

Por último, en la Plataforma Demócrata no se descarta en manera alguna el uso de la fuerza. En este sentido señalan: ...*Los EUA deben estar preparados para usar la fuerza en forma decisiva cuando sea necesario defender nuestros intereses vitales...*²⁰. Buena muestra fue la intervención de septiembre de 1994 en Haití.

Bibliografía

American Science Review (1952). 66,4.

BOESNER, Demetrio (1990). *Relaciones Internacionales de América Latina*. Caracas: Nueva Sociedad, 1990.

Declaración De Santa Fe I. Una nueva política interamericana para los años 80 (1981). Madrid: IEPALA.

Declaración De Santa Fe II. Una estrategia para América Latina. (1988). *Revista Contrarios*, N° 2.

DEL ARENAL, Celestino (1984). *Introducción a las Relaciones Internacionales*. Madrid: Tecnos.

Democratic Platform. A new covenant with the american people (1992). *Wireless File*, 136, Julio.

18 Periódico *Clarín*, *Ibid*.

19 Periódico *El País*, 27 de Dic. de 1997.

20 *Plataforma Demócrata*. (1992). *Ibid*, 23

- PALOMARES LERMA, Gustavo (1994). *Teoría y concepto de las Relaciones Internacionales*. Madrid: UNED.
- Periódico *Canarias* 7, 10 de Mayo de 1997. Las Palmas de Gran Canaria.
- Periódico *Clarín*, 8 de Mayo de 1997. Buenos Aires.
- Periódico *El País*, 27 de Diciembre de 1997, Madrid.
- SABINE, George (1975). *Historia de la teoría política*. Madrid: Fondo de Cultura Económica.