

DEPARTAMENTO DE AMÉRICA DEL NORTE

Estados Unidos y el giro político en América Latina

María Eva Pignatta*

1. Introducción

En América Latina, en el contexto de un nuevo clima de época alejado del “consenso de Washington”, el término populismo ha adquirido nuevamente un lugar destacado en el campo académico y de manera más general en los discursos públicos y mediáticos, con diferentes significados y usos. La mención al populismo y de giro a la izquierda como característica distintiva de ciertos gobiernos latinoamericanos ha estado presente tanto en discursos de funcionarios estadounidenses que refieren a la región, como en los análisis sobre los vínculos de Estados Unidos y América Latina en esta última etapa de la administración de George W. Bush.

En este marco, surge el interrogante acerca del sentido e implicancias que estas referencias tienen en las relaciones de Estados Unidos con América Latina. Consecuentemente nos proponemos el abordaje de este interrogante considerando la política exterior de EE.UU. y el nuevo clima de época en la región como marco contextual que contribuye a la comprensión de la evolución reciente de los vínculos de Argentina con Estados Unidos.

En este recorrido, en primer lugar describimos el lugar que ha ocupado América Latina en la política exterior de EE.UU. durante la administración Bush, considerando sus ejes y los principales temas de agenda. En segundo lugar, exponemos algunas de las lecturas sobre el mapa político latinoamericano teniendo en cuenta los usos políticos del término populismo y sus dificultades conceptuales, y, ese marco, nos referimos a la

* Docente de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario y Becaria de CONICET.

mirada norteamericana sobre el giro político por el que ha transitado la región. Por último, se presentan algunas reflexiones que cierran el trabajo.

2. La política de EE.UU. hacia la América Latina: una recapitulación

Al día de hoy, transitando los últimos meses del segundo mandato de Bush, resulta oportuno realizar una recapitulación de la política de Estados Unidos hacia América Latina, especialmente considerando que en lo que queda de mandato resulta difícil que pueda producirse un cambio sustancial en el vínculo con la región.

La baja prioridad de América Latina en la política de EE.UU.

Una de las cuestiones que ha sido repetidamente señalada es la baja prioridad de América Latina en la agenda externa de Estados Unidos.¹ Si bien la llegada de Bush al poder a comienzos de 2001 parecía prometedora para las relaciones interamericanas y en especial para los vínculos con México, el optimismo se disipó luego de los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001. Entonces, la estrategia adoptada supuso que América Latina ocupe un lugar menor del que se preveía al inicio de la administración.²

En este contexto se manifiesta una pérdida de interés en la región. Como señala Riordan Roett "el gobierno de Bush no tiene tiempo de pensar en América Latina"³. Esta falta de interés en la región respondería según afirma el ex diplomático norteamericano Manuel Rocha a la combinación de tres fenómenos: la pérdida de importancia estratégica, el hecho de que en materia de seguridad nacional América Latina ya no juega un papel y que ha habido un cambio radical en la relación de la economía latinoamericana con la estadounidense. Los ataques terroristas del 11 de septiembre implicaron que la prioridad de la seguridad nacional se oriente contra el terrorismo de origen islámico y se fuera de América Latina.⁴

¹ Véase: Lowenthal, Abraham F., "Estados Unidos y América Latina a inicios del siglo XXI", *Foreign Affairs En Español*, Enero-Marzo 2007; Hakim, Peter (2008), "La agenda latinoamericana del próximo presidente de Estados Unidos", *Foreign Affairs En Español*, Abril-Junio; Fuentes, Claudio, "Estados Unidos 2000-2004: tendencias de política exterior", en Fuentes, Claudio (Ed.) *Bajo la mirada del halcón. Estados Unidos-América Latina post 11-9-2001*, FLACSO Chile, Editorial Biblos, Bs. As., 2004.

² Vale recordar que en la "Estrategia de Seguridad Nacional 2002" América Latina ocupa sólo tres párrafos en los que se hace mención explícita sólo a cinco países del continente: Brasil, Canadá, Chile, Colombia y México.

³ Entrevista a Riordan Roett, por Telma Luzzani, *Clarín*, 17 de junio de 2007.

⁴ "EE.UU., lejos de América Latina", *Clarín*, 2 de diciembre de 2007.

En efecto, la región constituyó un área difusamente presente entre las prioridades de Washington, no obstante la historia enseña que “la Casa Blanca actúa si es provocada”, tal como sucedió en Guatemala en los '50, en Chile en los años '70 o en Panamá en los '90. De acuerdo a Roett, “el actual desinterés no implica una abdicación por parte de Washington a su histórico liderazgo y su preeminencia en su patio trasero”.⁵

Los ejes de la política hacia la región: libre comercio y seguridad

La baja prioridad otorgada a la región, sin embargo, no significó la carencia de importancia. Ciertamente, tal como Roberto Russell sostiene, que otros países o regiones del mundo estén en el centro del radar de Washington no convierte a América Latina en intrascendente ni supone asumir que EE.UU. carezca de políticas hacia la región.⁶ Siguiendo a Russell, podemos identificar que la estrategia comercial y la estrategia de seguridad hacia la región se han configurado en dos ejes que han articulado la política hemisférica de Estados Unidos.

De hecho, la política que desde sus inicios la administración Bush ha realizado con mayor consistencia hacia la región ha sido la de promover tratados de libre comercio (TLC), sin desactivar sus subsidios agrícolas. Ante el fracaso definitivo del ALCA en la Cumbre de las Américas celebrada en Mar del Plata en noviembre de 2005, la administración Bush continuó avanzando en su estrategia alternativa de firmar TLC bilaterales o subregionales.⁷ A los acuerdos de libre comercio firmados y ratificados con Chile y Centroamérica-República Dominicana (CAFTA) se sumó la firma acuerdos con Perú, Colombia y Panamá. Con la vía rápida aún vigente (Trade Promotion Authority), pero con una pérdida de la mayoría republicana en ambas cámaras se dificultó la ratificación de los

⁵ Roett, Riordan, “Estados Unidos y América Latina: estado actual de las relaciones”, revista *Nueva Sociedad*, No 206, noviembre-diciembre de 2006. Borón señala en este sentido que “hay una vieja tradición de la política exterior estadounidense hacia América Latina: mientras ésta se encuentre firmemente bajo el control de Washington, la respuesta oficial es la “negligencia benigna”, y entonces la región queda relegada a un segundo plano. Sin embargo, en cuanto despuntan algunos síntomas de rebeldía o de insubordinación, esta “irrelevante” región del planeta asciende al primer plano de las preocupaciones de Washington, desplazando rápidamente a otras supuestamente más importantes”, en Borón, Atilio, Borón, “La mentira como principio de política exterior de Estados Unidos hacia América Latina”, *Foreign Affairs En Español*, enero-marzo 2006.

⁶ Russell, Roberto, “América Latina para Estados Unidos: ¿especial, desdeñable, codiciada o perdida?”, Revista *Nueva Sociedad*, N° 206, noviembre-diciembre de 2006.

⁷ Para más detalles sobre la evolución del ALCA ver: Busso, Anabella, “La presidencia de Kirchner y los vínculos con Estados Unidos. Más ajustes que rupturas”, en la edición preparada por el Centro de Estudios en Relaciones Internacionales de Rosario (CERIR), *La política exterior del gobierno de Kirchner*, U.N.R Editora –colección académica- Rosario, octubre de 2006; Busso, Anabella & Pignatta, María Eva, “Las relaciones Argentina – Estados Unidos después de la renegociación de la deuda. Continuidades estructurales, gestos reactivos y cuestiones irresueltas”, en *Anuario 2006*, Publicación en CD, Instituto de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de la Plata, La Plata, Argentina, 2006.

TLC pendientes. A fines del año 2007 el TLC entre EE.UU. y Perú fue ratificado por el congreso norteamericano y aún se hallan pendientes de ratificación los TLC con Colombia y Panamá.

El otro de los ejes de la política de Estados Unidos ha sido el tema de la seguridad. De hecho, uno de los efectos más salientes de la política de EE.UU. adoptada con posterioridad a los ataques del 11S en América Latina se expresó en una tendencia a la "securitización" y condicionamiento de la agenda interamericana.⁸ La estrategia de seguridad hacia la región fue adaptada teniendo como eje la lucha contra el terrorismo.

Este marco hizo posible la inscripción del conflicto armado colombiano en la lucha global contra el terrorismo. Por consiguiente, la consolidación de la fusión entre lucha antinarcóticos y guerra contrainsurgente le permitió al gobierno de George W. Bush extender de modo formal la guerra contra las drogas hacia los grupos armados, bajo la denominación de combate al terrorismo.⁹ De esta manera, como plantea Rojas, "el Plan Colombia pasó de ser un plan antinarcóticos en su concepción, a un plan contrainsurgente en la práctica, y de allí a un plan antiterrorista en su denominación" y las Fuerzas Armadas Revolucionarias (FARC), el Ejército de Liberación Nacional (ELN) y las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) -el grupo paramilitar de extrema derecha- fueron identificados como organizaciones terroristas por parte del Departamento de Estado de Estados Unidos.

Otro elemento en la agenda de EE.UU. ha sido el condicionamiento de la agenda a cuestiones de seguridad. Un ejemplo de esto fue el condicionamiento de la ayuda militar para países firmantes del Tratado de Roma a la firma de acuerdos que otorguen inmunidad a sus tropas ante la Corte Penal Internacional (CPI). Recordemos que a partir de la creación de la CPI, Estados Unidos pretendió que cada país en el que sus tropas participaran de algún ejercicio aplique el artículo 98 del Tratado de Roma, que permite a los países signatarios firmar acuerdos bilaterales con terceros países a través de los cuales se otorga inmunidad a los ciudadanos de ese país contra toda jurisdicción de la CPI.¹⁰

La agenda negativa y residual

⁸ Fuentes, Claudio (2004), *Op. Cit.*

⁹ Rojas, Diana Marcela, "Balance de la política internacional del gobierno Uribe", *Análisis Político*, IEPRI, Universidad Nacional de Colombia, Agosto 2006, vol.19, no.57, p.85-105.

¹⁰ Busso, Anabella (2006), *Op. Cit.*

Lo cierto es que la política hacia la región ha sido, en gran medida, derivativa o residual; esto es, resultado de una combinación de la amplia agenda internacional de Washington, de los poderosos intereses nacionales y de las demandas de la política doméstica.¹¹

En este sentido, un ejemplo de política derivativa lo constituye el apoyo de EE.UU. a la candidatura de Francisco Flores, ex presidente de El Salvador, como Secretario General de la Organización de los Estados Americanos. Este respaldo se derivó del apoyo que bajo la presidencia de Flores El Salvador otorgó a EE.UU. en Irak.¹²

Asimismo, el fracaso de la reforma migratoria del presidente Bush y de los demócratas liberales en el Senado norteamericano refleja el condicionamiento que ejerce la política doméstica en un tema clave de la agenda interamericana. La falta de acuerdo para dar respuesta a la situación de millones de inmigrantes ilegales que residen en EE.UU. constituyó un revés en las relaciones de EE.UU. con México y la mayoría de los países de América central y el Caribe, convirtiéndose en una muestra del desinterés de Washington en cuestiones clave para la región.¹³ El fracaso de la reforma migratoria, junto con la construcción de un muro en la frontera con México han sido dos hechos que han incidido negativamente en los vínculos de EE.UU. con México, su principal socio comercial en Latinoamérica.

Al carácter derivativo o residual de la política de EE.UU. hacia la región se suma también un abordaje que ha tendido a centrarse en la agenda negativa. En este sentido Roett (2006) afirma que “el escaso tiempo dedicado al hemisferio occidental en los círculos políticos de Washington se enfoca sobre todo en cuestiones «negativas».”

En este marco, la creciente presencia de Venezuela en la región ha sido observada con preocupación en tanto Chávez es considerado una fuerza disruptiva y divisoria para el resto de América Latina. Los vínculos y acciones que Chávez ha desarrollado a nivel regional –con Cuba por ejemplo- y a nivel internacional –especialmente con Irán- han sido en gran medida interpretados como una búsqueda determinada de una agenda hostil a los EE.UU.

Por otro lado, la evolución de Cuba ya sin Fidel es seguida de muy cerca. “Estados Unidos debe estar preparado para una Cuba post Castro. No podemos, obviamente,

¹¹ Hakim, Peter, (2008), Op. Cit.

¹² Valenzuela, Arturo, “Statement”, Hearing before the Subcommittee on the Western Hemisphere of the Committee on Foreign Affairs House Of Representatives, 110 Congress, First Session, March 1, 2007, Serial No. 110–29, pp. 49.

¹³ Véase: Castañeda, Jorge, “El fracaso de la reforma migratoria de Bush”, *El País*, 23/07/07.

posponer estas consideraciones hasta el día después” sostenía el presidente del Subcomité de Asuntos Hemisféricos de la Cámara de Representantes.¹⁴ La Comisión de EE.UU. para la asistencia de una Cuba libre (The U.S. Commission for Assistance to a Free Cuba) ha incrementado para el año 2007 y 2008 el apoyo a la oposición a través de 80 millones de dólares en programas de asistencia, los que desde la perspectiva de EE.UU. podría ser “catalizadores de un cambio democrático en la isla”.¹⁵ Otro tema que se inscribe en la agenda negativa es la creciente presencia de China en la región, la cual despierta cierta desconfianza en algunos sectores conservadores, pero no de forma generalizada.

A modo de balance se sostiene que la cantidad de atención que la política exterior de Estados Unidos otorgó a América Latina ha declinado en medio de las crisis en Irak, Afganistán y Medio Oriente; y en términos de calidad de la relación también se ha deteriorado en diferentes frentes.¹⁶ El saldo en estos términos resulta negativo. Sin embargo, también se hace presente en la región la percepción de que la falta de una política hacia la región en ocasiones resulta preferible dadas las complicaciones que ciertas políticas norteamericanas trajeron aparejadas en el pasado.¹⁷

3. Lecturas sobre escenario político latinoamericano

En América Latina a comienzos de este nuevo milenio observamos una serie de fenómenos político-sociales diversos, complejos, no homologables, pero con algo en común. La idea de “giro a la izquierda” y de (re) surgimiento de gobiernos populistas aparecían como elementos clave de algunas interpretaciones en boga de la coyuntura latinoamericana.

Actores que operan a nivel nacional y en el ámbito externo o internacional han advertido sobre las preocupaciones que les generan que los actuales populismos en el escenario latinoamericano. Desde las calificadoras de riesgo, parte del mundo desarrollado y cierto periodismo se embiste contra el re-surgimiento de un populismo que era

¹⁴ Prepared Statement of Eliot L. Engel, “Overview of U.S. Policy toward Latin America”, Hearing before the Subcommittee on the Western Hemisphere of the Committee on Foreign Affairs House Of Representatives, 110 Congress, First Session, March 1, 2007, Serial No. 110–29, pp. 6.

¹⁵ Prepared Statement of Thomas A. Shannon, “Overview of U.S. Policy toward Latin America”, Op. Cit., pp. 29.

¹⁶ Arnson, Cynthia J., “Introduction and Overview”, en Arnson, Cynthia J. & Gretzinger, Carolyn M. (Editors) (2006), *Latin America and the United States: The Future of the Relationship*, Woodrow Wilson International Center for Scholars- Latin American Program.

¹⁷ Sotero, Paulo, “Panel One”, en Arnson, Cynthia J. & Gretzinger, Carolyn M. (Editors) (2006), *Op. Cit.*

considerado en retirada de la escena política latinoamericana.¹⁸ En este apartado se presentan tres temas vinculados: en primer lugar señalamos las dificultades inherentes a los usos del populismo, en segundo se repasan las principales interpretaciones sobre los cambios políticos en la región y por último se aborda la mirada de Estados Unidos – aunque fragmentaria- sobre los mismos.

Las dificultades de la noción de populismo

A pesar de su difundido uso, advertimos que la utilización de la noción de populismo ha tendido a oscurecer los intentos de comprender estos procesos en marcha en la región. Vale la pena hacer notar dos dificultades que el uso de la noción populismo presenta: por un lado su carácter evasivo desde lo conceptual y por otro lado su carácter alusivo en términos negativos desde sus usos políticos.

Sin duda, el vocablo populismo ha sido fácilmente adoptado para definir diferentes fenómenos políticos, en ocasiones incluso contrapuestos. No es el objetivo de este trabajo realizar un recorrido sobre sus diferentes definiciones y/o expresiones históricas, pero sí resulta pertinente señalar su carácter de *evasivo del concepto*.¹⁹ El mismo tiene su anclaje en su debilidad analítica entre “el particularismo histórico con gran poder de explicación y poca capacidad de generalización” y “el minimalismo universalista con poca fuerza para discriminar”.²⁰ Consecuentemente el término fue empleado en su grado máximo de imprecisión para referir a todo movimiento que invocara el nombre del pueblo. Los diversos significados del populismo y, por tanto su carácter de concepto evasivo, se enmarcan en su status tipológico sólo analítico y su no pertenencia a una tradición compartida e inclusiva de pensamiento.²¹

Por otra parte, la connotación negativa que el populismo pone en juego supone para el mismo un *carácter alusivo*; en tanto el uso del término suele aludir a “lo chabacano, lo estéticamente feo, lo moralmente malo, a la falta de cultura cívica, la

¹⁸ En este contexto, se observa también un resurgimiento de la producción académica en torno a populismo que se expresa en diferentes corrientes con lecturas distintas. Véase por ejemplo la obra de Ernesto Laclau (2005) y su corriente tributaria (Biglieri y Perelló, 2008; Gerardo Aboy Carlés, 2005).

¹⁹ En el rastreo pormenorizado del concepto de populismo dentro de distintas perspectivas, Biglieri (2008) señala el carácter de fenómeno amenazador para el correcto funcionamiento de las instituciones democráticas que el populismo posee para los trabajos clásicos que abordan el tema, específicamente las perspectivas funcionalistas e histórico-descriptivas.

²⁰ Prudd'Homme, 2001: 40

²¹ Worsley, 1970: 266, 296

demagogia, la falta de respeto por las instituciones"²². Es decir, que en este sentido suele asociarse al populismo con la idea de patología.

Frente a las dificultades inherentes al concepto emergen incertidumbres en relación a la utilización del mismo para caracterizar a ciertos gobiernos latinoamericanos que generan inquietud también en Washington. La acusación a ciertos gobiernos latinoamericanos del mote de populistas supone endilgarles a ciertos proyectos el carácter de "democráticamente autoritarios, vetustos y profundamente desestabilizadores de las reglas y lógicas políticas"²³.

Algunas visiones sobre cambios política en la región.

El carácter evasivo y connotación peyorativa del populismo se expresa actualmente en diferentes análisis realizados sobre el contexto latinoamericano. Frente a la tendencia a dar cuenta de ciertos cambios operados en América Latina desde 2002 en términos de "giro a la izquierda"²⁴, se ha señalado que reunir procesos políticos tan diferentes bajo esta fórmula resulta una simplificación que no refleja lo que sucede en la región.

Como señaláramos en el Anuario 2006, diversos analistas han optado por este tipo de diferenciación que atribuye cierto nivel a la izquierda socialdemócrata y mientras que trata peyorativamente a lo que llaman populismo latinoamericano. Así, Lula, Bachelet, Arias y Tabaré Vázquez, de acuerdo a un artículo publicado por la revista inglesa *The Economist* (12-04-2006), son parte de la izquierda moderada, socialdemócrata; mientras que políticos como Chávez, Morales, Kirchner, López Obrador, y Ollanta Humala pertenecen a la tradición latinoamericana del populismo, aunque con diferentes grados y de maneras distintas.²⁵

En un sentido similar, Jorge Castañeda (2006) plantea que es necesario reconocer que en América Latina no hay una izquierda, sino dos: una que es abierta, reformista, internacionalista, y que paradójicamente surge del núcleo de la izquierda del pasado; y la otra, que tiene sus orígenes en la amplia tradición de populismo latinoamericano, es nacionalista, estridente y cerrada. El ex canciller mexicano sostiene que mientras que la primera es consciente de sus errores pasados y ha cambiado consecuentemente, la segunda desafortunadamente no. En una dirección similar el periodista Morales Solá desde

²² Biglieri (2008: 15)

²³ Casullo, Nicolás (2007), *Las cuestiones*, FCE, Buenos Aires, pp. 143.

²⁴ Véase por ejemplo Ramonet (2006) quien afirmaba: "la izquierda se impone (casi) en todas partes: Venezuela, Brasil, Uruguay, Argentina, Chile, Bolivia...".

²⁵ Busso, Anabella & Pignatta, María Eva (2006), *Op. Cit.*

el diario La Nación (7-05-06) afirmaba que “no hay una ola de progresismo en América Latina. Hay gobiernos socialdemócratas modernos en algunos países (Brasil, Chile y Uruguay) y hay, en otras naciones, una regresión al populismo de los años 60 y 70 (Venezuela, Bolivia (...)). La ubicación de Kirchner siempre ha sido confusa: no es Chávez, pero tampoco es Lagos o Bachelet”.

Por otra parte, también se hacen eco del peligro populista ciertos think tanks y consultoras evaluadoras de riesgo, para quienes el populismo –descrito predominante aunque no exclusivamente en términos económicos– constituyen una fuente de preocupación.²⁶

Desde la Fundación Internacional para la Libertad diversos intelectuales, periodistas y políticos vienen expresando que el populismo, junto con el terrorismo y la debilidad del estado de derecho, como una de las amenazas a la democracia en América Latina.²⁷ Frente a la caída de la URSS y la desaparición de la amenaza comunista, el terrorismo conjuntamente con el populismo ocupan el tope de la agenda de estos sectores. Marcos Aguinis en uno de los artículos compilados por esta Fundación sostenía: “...Argentina es un país donde el populismo nos muestra cuánto daño puede causar. Confunde patología con salud, distorsiones con el camino recto. Hasta su nombre es engañoso. Deriva de la palabra pueblo, pero populismo no significa interés dominante por el bienestar de ningún pueblo. Tampoco que se gobierne en su favor. Significa que se manipula el pueblo para satisfacer a su caudillo o a su círculo de fieles. El pueblo no es servido, sino enajenado.”²⁸

Estas caracterizaciones que subrayan la condición de populismo como “patología” retoman elementos de ciertos trabajos clásicos de populismos que señalan su condición de amenaza o impedimento al funcionamiento adecuado del sistema democrático. Al mismo tiempo cabe señalar, estas caracterizaciones actuales no consideran el carácter histórico del fenómeno, producto de procesos o mecanismos de vinculación entre Estado y la sociedad civil, entre el Estado y el mercado.

²⁶ “Estamos más preocupados por países populistas como Argentina, Venezuela, Ecuador y Bolivia”, sostuvo la directora de deuda soberana de Fitch en una conferencia en la ciudad de Monterrey. Véase: “El populismo de AL preocupa a Fitch”, CNEXPANSIÓN.com, 16 de abril de 2008, disponible en: <http://www.cnnexpansion.com/economia/2008/04/16/el-populismo-de-al-preocupa-a-fitch> (fecha de consulta: 14 de junio de 2008).

²⁷ Véase: AAVV, *Las amenazas a la democracia en América Latina. Terrorismo, populismo y debilidad del estado de derecho*, Fundación Internacional para la Libertad, Bogotá, 2003.

²⁸ Aguinis, Marcos, “Mesa redonda - América Latina: entre en neopopulismo y la modernidad”, en AAVV, *Las amenazas a la democracia en América Latina. Terrorismo, populismo y debilidad del estado de derecho*, Op. Cit, p. 68.

Por otra parte, los términos del debate dan cuenta de la existencia de un deslizamiento semántico e ideológico. Como sostiene Casullo, si en los sesenta y setenta se discutía el populismo desde la izquierda, ahora el populismo se los discute desde la derecha o el neoliberalismo.

Casullo se interroga sobre qué se discute cuando se discute sobre populismo. “¿De qué texto es pretexto el populismo?”²⁹ El abordaje de esta cuestión puede plantearse en términos de nuevas recomposiciones, las cuales son interpretadas desde diferentes perspectivas. El temor al fantasma populista es una de estas perspectivas, la que se presenta como temerosa frente a recomposición de los vínculos del Estado con el mercado y con la sociedad civil.

En relación a la distinción izquierda progresista vs. populismo retrógrado, vale señalar que la misma no aporta claridad de análisis en tanto por un lado no da cuenta de las especificidades de cada caso y, por otro lado se centra fuertemente en el campo de las ideologías sin enfocarse dos cuestiones claves: las variables relacionadas con la fortaleza de las instituciones y los efectos de las reformas de mercado sobre las respectivas sociedades.³⁰ Consecuentemente, como sostiene Francisco Panizza, el denominado giro a la izquierda debe ser entendido analizando los cambios producidos por la democratización y las reformas de mercado. En términos de Panizza:

“El fracaso de las reformas neoliberales en elevar el nivel de vida de los sectores populares y las promesas incumplidas de la democracia constituyen el terreno en el cual ha crecido en la región, llegando al gobierno en un importante número de países. Pero el análisis de las causas comunes debe ser complementado con un estudio de sus impactos diferentes y de la influencia de la historia de cada país en los procesos de cambio político”³¹

La mirada de Estados Unidos sobre el giro político de la región

Los procesos electorales recientes en América Latina, y específicamente en Sudamérica, han expresado y en ciertos casos confirmado un cambio en el clima de época que dominó la década de los años 90. ¿Cuál ha sido la lectura de Estados Unidos sobre

²⁹ Casullo, Nicolás (2007), Op. Cit., pp. 126.

³⁰ Véase Panizza, Francisco, “La marea rosa”, *Análisis de Conjuntura OPSA*, No. 8, agosto de 2006, p. 14

³¹ *Ibidem*, pp. 15, 16

este proceso de cambio? ¿Cuál ha sido la mirada de Estados Unidos sobre el giro político por el que ha transitado la región y qué implicancias ha tenido?

La respuesta a estos interrogantes puede resultar en cierta medida fragmentaria si se consideran los múltiples actores que participan de la política norteamericana y la complejidad inherente al proceso de toma de decisiones en EEUU. De todas formas, es posible esbozar las principales tendencias que ha dominado la mirada de Washington sobre la región.

En el Congreso y en los medios de comunicación de derecha, que suelen expresar la opinión de los sectores políticos más conservadores, prevalece la sensación de que América Latina se está inclinando hacia la izquierda. Este giro es percibido como un movimiento anti-estadounidense que es visto como una amenaza a los intereses de Washington.³²

Para los analistas más conservadores, la elección de una serie de presidentes considerados de centroizquierda –Luiz Inácio Lula da Silva en Brasil, Néstor Kirchner en Argentina, Tabaré Vázquez en Uruguay, Evo Morales en Bolivia, Rafael Correa en Ecuador, Daniel Ortega en Nicaragua y posiblemente Michelle Bachelet en Chile, definitivamente Hugo Chávez en Venezuela, y recientemente Fernando Lugo en Paraguay– confirma la creciente sensación de distanciamiento entre Latinoamérica y Washington.

Los analistas más moderados distinguen otros matices. Se considera que Lula, Vázquez y Bachelet han continuado implementando políticas fiscalmente responsables, con un énfasis en la reforma social. Kirchner continuó siendo un enigma. A Morales se lo ve claramente como un líder “anti-establishment”, pero no se lo define como un actor ideológico y en relación a Chávez hay un acuerdo general que lo considera como un adversario irritante y potencialmente peligroso.³³

Diversos informes del gobierno de Estados Unidos se encuadran en torno a la preocupación que genera Chávez. Y, también adhieren al difundido “uso” del populismo con su explícita carga negativa. El rechazo y temor de Washington frente a gobiernos catalogados de populistas responde de cierta manera a que los mismos son entendidos como contrarios al mantenimiento de “políticas democráticas” y de apertura de mercados, y el caso Venezolano se presenta como el más claro ejemplo aunque no el único. Se sostiene que varias naciones enfrentan desafíos considerables que amenazan la estabilidad política o contienen desafíos para los intereses y la política de EE.UU. en la

³² Roett (2006), Op. Cit., pp. 119, 120.

región. Estos incluyen conflictos violentos con la guerrilla, líderes autocráticos, tráfico de drogas, creciente crimen y *el surgimiento de una nueva forma de populismo en varios países*.³⁴

Por otro lado, la visión de la Casa Blanca sobre los gobiernos de América Latina tiene consonancias con aquellos planteos que caracterizan el mapa político latinoamericano distinguiendo entre gobiernos socialdemócratas y estables y populismos retrógrados e inestables. La distinción que realiza la Casa Blanca es entre los gobiernos que son confiables para la Washington y aquellos que conforman un eje alarmante – Chávez, Morales, Correa y Ortega-. Argentina en este esquema parece encontrarse en un delicado equilibrio entre ambos grupos.³⁵

La diferenciación realizada por Condoleeza Rice entre los vínculos de Argentina y los sostenidos con México, Brasil, Chile y Uruguay forma parte la distinción que la Casa Blanca realiza. Estados Unidos, ha afirmado Rice, tiene “excelentes” relaciones con México, Brasil, Uruguay y Chile; malas o nulas con Venezuela y Cuba, y ciertas “diferencias” con la Argentina, de la que elogió el canje de la deuda y la estabilidad política alcanzada tras el colapso de fines de 2001 y principios de 2002.³⁶ Esta mirada sobre la República Argentina también encuentra ciertas coincidencias en el Congreso norteamericano. En este sentido, el presidente del Comité de Relaciones Exteriores de la Cámara de Representantes destacó por un lado el crecimiento sostenido de la economía argentina con la gestión de Kirchner al tiempo que advirtió sobre su estrecho y regular contacto con Chávez.³⁷

En las dos audiencias realizadas en la Cámara de Representantes en el año 2007 para abordar los vínculos de Estados Unidos con la región, se manifestó esta distinción básica entre aquellos países con los que EE.UU. tiene relaciones diplomáticas normales y

³³ Ibidem

³⁴ Congressional Research Services, “Latin America and the Caribbean: Issues for the 110th Congress”, January 23, 2007, la traducción y la cursiva es propia. En relación al gobierno de Kirchner desde la página del Departamento de Estado de EE.UU se señalaba en 2006: “The U.S. and Argentina continue to maintain positive relations despite President Kirchner’s sometimes populist rhetoric and stated opposition to the FTAA”, en *Background Note: Argentina*, Bureau of Western Hemisphere Affairs, Diciembre de 2005. Disponible en <http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/26516.htm> (fecha de consulta 01-02-2006). Ante esto el embajador argentino en EE.UU. en ese momento, José Octavio Bordón, rechazó tales afirmaciones y sostuvo que Kirchner expresa un “discurso democrático y popular”, véase: “Réplica a un informe de EE.UU.”, *Diario Clarín*, Bs. As., 5 de enero de 2006.

³⁵ Barón, Ana, “EE.UU. admite una mejor relación con Chile y Brasil que con la Argentina”, *Clarín*, Bs. As., 10 de julio de 2007.

³⁶ “Críticas de EE.UU. al gobierno argentino”, *La Nación*, Bs. As., 10 de julio de 2007.

³⁷ Declaraciones de Tom Lantos en la Audiencia del Comité de Relaciones Exteriores de la Cámara de Representantes, en: “South America and the United States: How To Fix Broken Relationship”, Hearing before the Committee on Foreign Affairs House Of Representatives, 110 Congress, First Session, June 19, 2007, Serial No. 110–85, p. 2.

aquellos con los que no, representados por Cuba y Venezuela. En este amplio abanico de relaciones, se destacaron los vínculos con países considerados fuertemente democráticos como Brasil y Chile y se mostró preocupación especialmente por la Venezuela de Chávez y sus vínculos con Irán, así como también cierta inquietud por el rumbo de países como Nicaragua, Bolivia y Ecuador.³⁸

4. Comentarios finales

Ahora bien, nos referíamos anteriormente a que en América Latina surgieron un conjunto de fenómenos político sociales heterogéneos, pero que tiene algo en común, un aire de familia quizás. ¿Qué es ese “algo en común”? ¿Qué caracterizaría ese aire de familia? ¿Es posible discernir –como se interroga Garretón (2007)- una problemática común y central para los países latinoamericanos como en el pasado fueron las transiciones a la democracia, las reformas estructurales y los primeros impactos de la globalización?

La respuesta a estos interrogantes reside en la recomposición de las relaciones entre Estado y sociedad, es decir en “la capacidad de construir, más allá de los regímenes formalmente democráticos, una capacidad de acción política de la sociedad frente al mundo globalizado y la fragmentación interna”³⁹. A esto se suma una redefinición del vínculo Estado - mercado. Si en los años noventa el Estado perdía claramente espacio *vis a vis* el mercado, en un nuevo clima de época alejado del “consenso de Washington” surgen una serie de gobiernos que con diferentes tintes ideológicos se orientan hacia la búsqueda de un nuevo equilibrio entre crecimiento y distribución y de una necesaria convivencia entre el Estado y el mercado.⁴⁰

Este proceso de cambio regional ha coincidido temporalmente con la administración Bush y la implementación de una política exterior que ha contribuido a la configuración de un contexto regional con altos niveles de anti-norteamericanismo. En este marco, ha prevalecido un clima de desconfianza hacia Estados Unidos y un fuerte rechazo a las posturas estadounidenses en el mundo.

³⁸ Véase: “South America and the United States: How To Fix Broken Relationship, Op. Cit. y “Overview of U.S. Policy toward Latin America”.

³⁹ Garretón, Manuel Antonio, “Elecciones presidenciales y nueva problemática histórica”, en Cheresky, Isidoro (Comp.), Elecciones presidenciales y giro político en América Latina, Manantial, Buenos Aires, 2007, pp. 54.

⁴⁰ Tussie, Diana y Heidrich, Pablo, “América Latina: ¿Vuelta al pasado estatista-proteccionista o en la senda de políticas de consenso democrático?”, Foreign Affairs En Español, Abril-Junio 2006.

La política exterior desplegada después de los ataques de 11S en general y ciertos hechos puntuales en particular como la difícil situación de Irak, los abusos a los derechos humanos en Guantánamo y Abu Ghraib y las violaciones al derecho internacional, por citar algunos los ejemplos más evidentes, han profundizado en América Latina la visión negativa acerca de la influencia internacional de EEUU.⁴¹ Por otra parte, también las respuestas de EE.UU. a diversas crisis en la región –Argentina, Venezuela, Bolivia, Haití– han contribuido a debilitar el vínculo con América Latina.

Esto, conjuntamente con la insistencia del gobierno de Bush en el eje comercial -el libre mercado y aquellas políticas orientadas a favorecer el mundo de los negocios- y en el eje de la seguridad ha contribuido a ahondar las diferencias con una región que reclama un papel más fuerte del Estado, pero no para responder a una agenda más amplia de seguridad, sino para hacer frente a una agenda social pendiente. Por tanto, el giro a la izquierda que inquieta a Washington debe ser interpretado teniendo en cuenta estas consideraciones.

⁴¹ Russell (2006), Op. Cit., pp. 52.