

# LOS ESTADOS UNIDOS Y AMERICA LATINA EN LOS OCHENTA\*

CONSTANTINE C. MENGES

## I. *El interés nacional de Estados Unidos*

MÁS DE 350 MILLONES de personas viven en las 50 naciones y los territorios que pronto serán independientes de América Latina (incluyendo el Caribe). Durante la próxima década dos tipos de fuerzas históricas enteramente diferentes entrarán en competencia: las positivas y las destructivas. Desde un punto de vista positivo, está el retorno al gobierno constitucional en cuatro naciones, pasos hacia la continuación de la liberalización política en otras, como en Brasil, además de dos décadas de crecimiento económico global y mejoramiento de los dos niveles de vida para muchos pese a una duplicación demográfica desde 1960. Las tendencias destructivas incluyen las severas amenazas económicas impuestas por los incrementos recientes en los precios del petróleo y las futuras alzas, inflación galopante, desempleo y el reciente decremento en las tasas de crecimiento económico, al tiempo en que se da un resurgimiento del terrorismo, propaganda y desestabilización política desde la extrema izquierda apoyada por Cuba, con un consecuente incremento en las medidas antiterroristas desde la extrema derecha. La sabiduría de los dirigentes de América Latina y de la política de Estados Unidos durante los primeros años de esta década pueden muy bien ser decisivas para determinar si las tendencias positivas o destructivas darán forma a la historia futura de la región.

A menudo se percibe a América Latina como una región de subdesarrollo económico y de pobreza donde los grandes ideales de la Alianza para el Progreso fracasaron. En efecto, como muchas otras percepciones ambiguas, ésta es parcialmente verdadera, especialmente en términos de desarrollo político, aunque también anticuada, sobre todo en términos de progreso económico. Durante los últimos 30 años, las economías de América Latina han estado creciendo a una tasa anual promedio de 5.2 por ciento. Hasta la crisis de los precios del petróleo de 1979, esta tasa de crecimiento se había incrementado soste-

\* Traducción del inglés de Alejandro Licono y Galdi.

nidamente cada década. En términos per cápita, esto ha significado un incremento promedio anual real de 2.7%, una tasa de mejoramiento que se equipara con muchas naciones industrializadas y que es más alta que la meta propuesta para la Alianza para el Progreso establecida en 1961.

En la mayoría de los países, las condiciones de vida se han mejorado para la mayor parte de la población. Signos de esto incluyen la visible expansión de la propiedad de bienes de consumo y las mejoras sociales. Durante los últimos 30 años, por ejemplo, las expectativas de vida se han incrementado de menos de 50 años a 62 años; hubo casi una duplicación en la asistencia a la escuela primaria, del 35% del grupo de edad escolar al 90% y un incremento en la asistencia a la escuela secundaria del 10 al 35%, mientras que la inscripción universitaria creció de un 2 a un 9%. En contraste con la impresión difundida, los términos de intercambio para la región se han mejorado sostenidamente aún para los países que no exportan petróleo. Las exportaciones se han incrementado drásticamente y casi todos los gobiernos tienen control operativo sobre sus exportaciones básicas (por ejemplo México, Venezuela, Perú —petróleo—; Chile —cobre).

A pesar de este éxito global en el crecimiento económico, el agudo incremento en la población desde 1960 (3.2% anual, la segunda más rápida del mundo) y la falta de éxito en redistribuir los beneficios económicos con más equidad han dejado en la pobreza a proporciones significativas de la población dentro de la mayoría de los países. En México y Brasil, por ejemplo, puede estimarse que del 30 al 40% de la población vive en la pobreza, y proporciones similares o aún mayores son aplicables para muchos aunque no todos los países.

América Latina se recuperó más rápidamente de lo que se esperaba del incremento cuádruple en los precios de la OPEP en 1973, en parte a través de préstamos masivos de instituciones públicas y privadas de crédito en las democracias industriales. Esto significó que los empréstitos anuales del exterior pasaron de 2 mil millones en 1970 a 15 mil millones de dólares en 1975 y a más de 40 mil millones en 1980. La deuda externa combinada de Brasil y México ahora llega a más de \$100 mil millones, y el servicio de la deuda requiere grandes proporciones de sus ingresos en divisas.

El crecimiento económico en América Latina ha significado que ahora es el tercer mercado más grande de los productos de los Estados Unidos, después de Europa y Canadá. Estas exportaciones e importaciones estadounidenses llegaron a un total de 50 mil millones de dólares en 1979 mientras que la inversión privada estadounidense llegaba a sumar 37 mil millones o el 20% del total mundial. Actualmente los Estados Unidos importan un número de minerales estratégicamente importantes de América Latina, incluyendo casi 20% de su petróleo. Se estima también que México, Guatemala y Venezuela tienen el mayor

potencial de desarrollo energético en hidrocarburos en el mundo. Se cree que las reservas estimadas para México solo, casi son iguales a las de Arabia Saudita.

Irónicamente, mientras que la importancia de América Latina ha crecido los últimos años, Estados Unidos ha reducido sustancialmente su participación y presencia oficial en varias dimensiones. La ayuda directa para el desarrollo dada por los Estados Unidos cayó de \$ 1.1 mil millones en 1974 a cerca de 259 mil millones de dólares en 1979, con niveles similares proyectados para los años por venir. En el área del intercambio educativo y cultural, a pesar del alto prestigio que tienen las universidades estadounidenses en América Latina, ha habido una aguda caída del ya modesto nivel de 1 470 visitantes becados por los Estados Unidos en 1968, a 521 en 1977. Esto se compara con el programa del bloque soviético, que en 1978 ofreció becas en el área de la educación a 4 659 estudiantes de América Latina, además de haber pagado para que se hicieran cientos, si no miles, de visitas de líderes de todos los sectores.<sup>1</sup>

La asistencia militar cayó de 142 millones en 1976 a 30 millones de dólares en 1979, mientras que los programas de entrenamiento para dirigentes latinoamericanos llegaron a un promedio de 7 millones anuales. Esta reducción en la ayuda bilateral económica ha sido en parte compensada por las contribuciones de los Estados Unidos al Banco Mundial y al Banco Interamericano de Desarrollo, que han expandido substancialmente sus programas aún a las naciones de "ingreso medio" (aquellas con más de 1 000 dólares per cápita PNB tales como Brasil y México), que recientemente han sido calificadas como no elegibles para la mayor parte de la ayuda bilateral.

Con estos hechos en mente, es posible ahora enfocar el tema del interés nacional de Estados Unidos. En términos globales, es del interés nacional de Estados Unidos que los gobiernos de América Latina sean amistosos, moderados e independientes del control extranjero hostil. Consecuentemente, existirían las condiciones más favorables para los EU si cada uno de los países de América Latina fuesen gobernados por regímenes estables y democráticos que impulsaran tanto el desarrollo económico como la justicia social. Esto se demuestra no sólo por las permanentes buenas relaciones entre las naciones democráticas en el mundo durante esta década y por la genuina "comunidad de seguridad" que ha surgido entre la Europa democrática, Japón y Norteamérica, sino también por las relaciones cordiales que los Estados Unidos han tenido con virtualmente todos los regímenes democráticos de América Latina.

<sup>1</sup> Las cifras están tomadas del Banco Mundial pero hay un análisis interpretativo excelente de las tres últimas décadas de Joseph R. Ramos, "Dependency and Development: An attempt to Clarify the issues" DOCLA, septiembre-octubre 1978, Santiago de Chile.

El más urgente peligro específico para la seguridad de los Estados Unidos es el esfuerzo de las fracciones totalitarias de izquierda, instadas y abastecidas por Cuba y la Unión Soviética, para tomar ventaja de los problemas sociales y económicos de América Latina y adquirir poder dondequiera que puedan. En años recientes, Estados Unidos ha dejado de tomar las suficientes acciones necesarias positivas y preventivas, y el gobierno norteamericano se ha mostrado renuente a ofrecer información realista sobre los propósitos políticos y las acciones terroristas de la extrema izquierda en Centroamérica. Esta falta enorme de voluntad política y prudencia ha dado como resultado el establecimiento de gobiernos en Granada y en Nicaragua que ahora están casi bajo un completo control marxista-leninista. Esto también ha permitido que grupos terroristas apoyados por Cuba lleven a El Salvador al extremo de una conquista comunista; y ha existido pasividad mientras que, mes con mes, ha tenido lugar el incremento predicho de la actividad guerrillera comunista en Guatemala durante 1980.

La victoria para la extrema izquierda en El Salvador polarizaría aún más a Guatemala y probablemente llevara a un trágico incremento en la violencia de su extrema derecha y su extrema izquierda durante 1981, con la posibilidad de una victoria comunista en 1982. Esto, a su vez, incrementaría la posibilidad de que grupos comunistas y de izquierda en México, Honduras y quizá Panamá, con la ayuda de movimientos revolucionarios en Cuba y en Centroamérica daría inicio a una campaña de desestabilización a través de la acción política y el terror. Cualquiera que fuera el resultado final, las consecuencias de una violencia revolucionaria de envergadura y de una contraviolencia posible por parte de los gobiernos en peligro (especialmente México) implicaría inmensos sufrimientos humanos, severos desajustes económicos, incluyendo posibles interrupciones de la producción de petróleo mexicano y en el Canal de Panamá, y grandes cantidades de refugiados mexicanos, quienes, buscando seguridad en los Estados Unidos, ensancharían la actual corriente de inmigración ilegal por varios millones si la violencia alcanzara las proporciones experimentadas en El Salvador durante 1980 (cerca de 9 000 muertes en una población de 4.7 millones). Habría miles de millones de dólares en costos directos, económicos y sociales, para los Estados Unidos solamente para sobrellevar los resultados de este proceso de desestabilización revolucionaria, gane el poder o no la extrema izquierda.

Habría otros importantes resultados negativos. La continuación de la expansión de la guerrilla revolucionaria en la región de Centroamérica-México distraería, dividiría y desmoralizaría a muchos en Estados Unidos, provocando una disminución de su efectividad en otras arenas de liderazgo e importancia, tales como Europa y el Golfo Pérsico. Para la mayor parte de los ciudadanos, la perspectiva de un gobierno de extrema izquierda en México, cualesquiera que fueran las

apariencias y a pesar de las promesas iniciales de mantener "relaciones amistosas", aparecería como una amenaza vital para la seguridad del territorio norteamericano así como un enorme retroceso geopolítico. Dado que poder es "la capacidad de alcanzar los efectos buscados", la incapacidad de Estados Unidos para impedir una guerra política exitosa en su frontera afectaría la confianza de los aliados y otros (tales como los regímenes del Golfo Pérsico) que buscan la protección de Estados Unidos.

Más aún, el interés de Estados Unidos en impedir tanto el éxito de la revolución comunista en Centroamérica y en México como el establecimiento de cualquier otro régimen comunista en América Latina, es también un caso de gran importancia para los intereses de defensa. Cuba ha demostrado los enormes costos de mantener las instalaciones soviéticas cerca de Estados Unidos, así como los efectos destructivos de sus actividades militares y políticas con apoyo e impulso soviético en África (Angola, Mozambique, Etiopía), el Golfo Pérsico (Yemen del Sur), al igual que en América Latina (apoyo al terrorismo en Centroamérica, Colombia, Venezuela, Perú). La incapacidad de la administración Eisenhower para distinguir entre la oposición democrática y la marxista-leninista frente a la dictadura de Batista permitió la consolidación del poder comunista en Cuba desde 1959 hasta 1961 y trajo entonces la amenaza más severa de una Tercera Guerra Mundial cuando la Unión Soviética intentó instalar misiles balísticos en 1962.

Al mismo tiempo, el triunfo de los gobiernos constitucionales y democráticos actuales y aquellos en transición es de gran importancia para Estados Unidos porque ofrece ejemplos positivos para un orden mundial favorable a las naciones democráticas. Los aspectos estrictamente económicos de las relaciones de Estados Unidos con América Latina son también importantes para ambas partes. Nuestra discusión sobre México y Brasil demostrará cómo políticas económicas prudentes y útiles pueden traer también consecuencias benéficas para la seguridad norteamericana y los intereses de orden mundial, aportando ayuda oportuna para prevenir problemas internos graves.

## II. *Tendencias importantes en la región y la política de Estados Unidos*

Dada la realidad de la América Latina actual y una prudente consideración de los intereses nacionales norteamericanos hay tres tareas esenciales para una política norteamericana equilibrada y efectiva: estimular y apoyar a los gobiernos democráticos actuales y el proceso de transición pacífica a una democracia genuina; impedir que lleguen a tomar el poder los grupos extremistas y terroristas de izquierda, así como sus organizaciones políticas; ofrecer ayuda para lograr una adap-

tación exitosa frente a las presiones económicas globales como una manera de propiciar un crecimiento económico continuado y mejores condiciones de vida.

Estas tres metas se refuerzan mutuamente si Estados Unidos actúa con visión, prudencia y perseverancia. Algunos observadores, generalmente liberales, cometen el error intelectual de creer que cualquier cambio es mejor que la dictadura de derecha; ellos dejan de examinar más de cerca las metas políticas, el carácter y las consecuencias de los comunistas y de los grupos de extrema izquierda. Otros, generalmente conservadores, no llegan a entender que la reforma social y el desarrollo político democrático no es sólo intrínseco al interés de Estados Unidos sino que constituyen, en última instancia, la mejor defensa contra un triunfo comunista. A menudo, aquellos con una gran experiencia pasada sobre el fracaso de políticas norteamericanas bien intencionadas pero poco bien pensadas y mal implementadas, tienden a pensar que el gobierno norteamericano está demasiado dividido y es incompetente para lograr alcanzar las dos primeras metas. Esta discusión se fundamenta en estas tres visiones y sugerirá enfoques prácticos para alcanzar cada uno de estos propósitos.

#### A) *Impulso al desarrollo político democrático*

Una buena definición de democracia se encuentra en *Freedom in the World*, de Raymond Gastil, (1978, p. 115).

Existe democracia donde los dirigentes son políticamente responsables para con sus súbditos. Y hay responsabilidad política cuando se cumplen dos condiciones: cuando los ciudadanos tienen libertad para criticar a sus dirigentes y reunirse para hacerles demandas y ganar apoyo en favor de las políticas que prefieren y las creencias que sostienen; y cuando los legisladores y los políticos son elegidos a través de elecciones periódicas y libres.

A pesar de una gran cantidad de escritos conceptuales y empíricos sobre el desarrollo político de las dos últimas décadas, casi todo este esfuerzo académico se ha enfocado hacia las "estructuras y funciones" de sistemas políticos en desarrollo. Aunque el trabajo de Easton, Almond, Verba, Huntington y otros ha sido útil al ofrecer un marco general de trabajo para comparar los cambios en el estilo organizativo de los gobiernos, no ha estado relacionado con la tarea más difícil del desarrollo político —la creación de gobiernos democráticos funcionales, responsables ante sus ciudadanos. Ernst Halperin ha notado que casi todo lo escrito a nivel académico sobre América Latina durante la última década ha seguido esta tendencia estructural-funcionalista, y el resultado ha sido que "[nosotros] los latinoamericanos hemos

sido sorprendidos desprevenidos. Los derechos humanos y la democracia son las grandes cuestiones y no sabemos cómo acomodarlas en nuestro modelo funcionalista del sistema político.”<sup>2</sup>

Dos premisas son fundamentales para nuestro análisis de políticas. Primera, que la democracia política puede ser alcanzada y perdida por las sociedades y que hay medios para reconocer el movimiento en cualquier dirección. Segundo, que hay una distinción entre el tipo autoritario y totalitario de las dictaduras, y que las perspectivas para la liberalización son mayores en los regímenes autoritarios. En éstos, una gran variedad de instituciones intermedias tales como las asociaciones voluntarias, las organizaciones laborales y de negocios, grupos civiles y religiosos, y medios de comunicación masiva parcialmente libres, continúan existiendo con cierto grado de independencia del estado. En las dictaduras totalitarias, el régimen o destruye o domina estas instituciones, al tiempo que hace un gran esfuerzo por obtener expresiones positivas de lealtad ideológica de parte de la población.

El retorno reciente al gobierno democrático en América Latina incluye a la República Dominicana (1977), Ecuador (1979), Perú, (que terminó 12 años de dominación militar de izquierda en 1980) y Honduras, donde el gobierno militar dirigió elecciones justas en abril de 1980 como un primer paso al regreso del gobierno constitucional.

Estas transiciones de retorno a la democracia tuvieron lugar bajo la iniciativa de los dirigentes y de las principales instituciones dentro de estas naciones. Siguieron los exitosos ejemplos de España (1977) y Portugal (1976), donde después de cuatro décadas de dictadura de derecha, siguieron años de exitosa restauración de las instituciones democráticas, que requirieron la derrota del atentado del Partido Comunista Portugués para tomar el poder en 1975. Las democracias europeas, junto con Estados Unidos, ayudaron a apoyar a los líderes e instituciones democráticas, políticas, laborales, civiles y comerciales en Portugal y España.

No hubo, sin embargo, un esfuerzo por usar presiones económicas o de cualquier otro tipo para decirle a esos países de qué manera y con qué rapidez deberían liberalizar sus sistemas políticos existentes. En ese mismo espíritu, la nueva administración estadounidense podría impulsar y nutrir las fuerzas democráticas y de moderación política en América Latina a través de una gama de relaciones francas. Esto es especialmente importante en las frágiles democracias recientes así como

<sup>2</sup> Ernst Halperin, “The State of Latin American Studies”, *Washington Quarterly*, vol. 2, April 1978, pp. 99-111. Entre las pocas discusiones analíticas del proceso de construcción y logro de la democracia, están *Developing Democracy* (1972) de William A. Douglas; y *Political Man* de Seymour M. Lipset (1959); así como los escritos de Raymond Gastil. El programa del Wilson Center y su enfoque sobre las transiciones democráticas constituye un esfuerzo adicional en este amplio campo.

en países (tales como Brasil, Uruguay, Argentina y Chile), donde los gobiernos militares actuales se han embarcado en un programa definido de liberalización.

En esencia, la política de Estados Unidos debe encontrar un terreno intermedio entre el intervencionismo irreal de una cruzada y las simples relaciones diplomáticas rutinarias en todas las situaciones que no alcanzan a ser crisis visibles. Hay un campo de acción útil para el gobierno y el sector privado donde Estados Unidos puede apoyar las fuerzas democráticas y debilitar a aquellos que buscan polarizar el hemisferio hacia regímenes ya sea comunistas o autoritarios.

Un primer paso para hacer esto es trascender la categorización artificial y autolimitante de las políticas al definir las ya sea como "no intervencionistas" o "intervencionistas". La postura global de los Estados Unidos en la región podría tener varias caras. Una es la de las relaciones diplomáticas normales que tratan sobre los intereses cotidianos y las cuestiones bilaterales con continuidad y predictibilidad. Esfuerzos manifiestos para producir cambios políticos internos, usando el comercio, los créditos para inversión, las reducciones en la ayuda y cuestiones parecidas tendrían lugar sólo en casos extremos. Debería haber, sin embargo, un segundo nivel de pensamiento y acción relacionado con el desarrollo de estrategias específicas para cada país, para identificar y apoyar grupos genuinamente democráticos. Esto implicaría el uso de recursos discrecionales, tales como la información, las comunicaciones y los programas de intercambio cultural, para nutrir sistemáticamente a los grupos democráticos.

Un ejemplo específico de este tipo de apoyo, es el trabajo del Instituto Norteamericano para el Desarrollo Libre del Trabajo (American Institute for Free Labor Development). Esta organización privada, con el apoyo de los trabajadores y hombres de negocios norteamericanos, ha trabajado por años en algunos países de América Latina para ayudar a las organizaciones de sindicatos genuinamente democráticos, así como de comunidades y campesinos, para que lleguen a ser más efectivas y competitivas frente a los sindicatos y organizaciones de masas dominadas por los comunistas.<sup>3</sup> En las dos últimas décadas más de 360 000 dirigentes obreros democráticos han sido capacitados, pero en años recientes el nivel del apoyo gubernamental no se ha comparado de manera alguna con la necesidad y la oportunidad para este tipo de acción política democrática.

Un tercer nivel de esfuerzo podría centrarse en países específicos de interés, ya fuera porque el ritmo de la transición hacia la demo-

<sup>3</sup> Las muertes trágicas del 4 de enero de 1981 del señor Michael Hammer, el señor Mark Pearlman de AFLD y el señor Rodolfo Viera, dirigente del programa de reforma agraria de El Salvador, dieron testimonio del compromiso personal que se requiere, porque individuos que hacen este trabajo son usualmente objeto del ataque de la violencia de la extrema derecha y de la extrema izquierda.

cracia se está acelerando, o porque aumentasen los peligros de polarización originada por extremistas. Esto podría llevar a la creación de una organización semiautónoma, que podría actuar separadamente con independencia de la presencia diplomática oficial; las fundaciones políticas alemanas tales como la Friedrich Ebert Stiftung y la Konrad Adenauer Stiftung son modelos posibles. Entre las funciones que podrían realizarse a costos comparativamente modestos por este tipo de fundaciones o por las instituciones actuales de política exterior son las siguientes:

- Acciones para incrementar el sentido de solidaridad entre los gobiernos democráticos actuales en América Latina, capacitándolos para establecer lazos de cooperación con gente e instituciones que persigan una mayor democracia;
- la construcción de lazos entre los partidos políticos legalizados recientemente, sindicatos, asociaciones voluntarias y sus contrapartes democráticas en las naciones de América Latina, especialmente con individuos que hayan logrado recientemente una transición exitosa;
- el estímulo a los grupos de oposición democráticos a través de la publicación y distribución de sus escritos e invitaciones a viajar a otras democracias;
- un compromiso activo en la competencia de ideas políticas a través de la comunicación de actuación exitosa económica y social en las democracias y la represión, pobreza, corrupción y la élite privilegiada de los regímenes comunistas, tales como Cuba mediante el uso de películas, medios de comunicación masiva, y libros para públicos clave;
- ofrecer información apropiada y precisa a los líderes de los grupos democráticos cuando los extremistas hagan esfuerzos para penetrar y obtener control;
- ofrecer asesoría en la celebración de elecciones justas, el control de servicios y el establecimiento de partidos independientes y medios de comunicación;
- establecer contacto con estudiantes y trabajadores de América Latina mientras están estudiando o residiendo temporalmente en Estados Unidos.

Estos tipos de acción serían públicos, consensuales, y encaminados a alcanzar efectos de largo alcance. Sería necesario tomar decisiones más difíciles si Estados Unidos llegara a considerar un cambio hacia una intervención más inmediata y directa en países específicos donde fuera esencial una acción más oportuna. Un cuarto tipo de política podría involucrar ayuda económica y política especial a las democracias frágiles y en peligro, al mismo tiempo que una ayuda directa para contrarrestar las fuerzas desestabilizadoras apoyadas desde fuera. Este nivel de compromiso podría ocurrir en el caso de un movimiento que amenazara caer en la extrema izquierda, como en Nicaragua y El Salvador.

Estos esfuerzos para apoyar a grupos democráticos en países específicos podrían también beneficiarse mediante la cooperación de terceros, tales como otros países democráticos de América Latina o Europa, sindicatos, partidos políticos democráticos y los lazos internacionales entre ellos, como aquellos entre los partidos socialdemócratas y los demócratacristianos.

B) *Impedir el triunfo de los movimientos comunistas y revolucionarios de extrema izquierda*

Hay tres realidades esenciales que muchos de los interesados de lo que sucede en América Latina parecen haber olvidado. En primer lugar, el bloque soviético, incluyendo a Cuba, siempre ha incluido en su definición de coexistencia pacífica y distensión la continuación de la "lucha entre los dos sistemas mundiales" por todos los medios excepto el ataque militar abierto. Durante los últimos 35 años —a pesar de las ilusiones contemporáneas mal informadas acerca de la anterior supremacía norteamericana— la Unión Soviética y aquellos a los que controla, han alcanzado triunfos importantes a través de la guerrilla política (Europa oriental, China, el Sudeste Asiático, Cuba, y desde 1975, Angola, Mozambique, Etiopía, Yemen del Sur y Afganistán). Esta guerrilla política es diferente en cada situación, pero emplea una combinación de propaganda, engaño, organización competente, terrorismo y métodos paramilitares. El gobierno norteamericano ha tenido gran dificultad en tomar acciones preventivas prudentes y oportunas porque estas técnicas —a menudo aplicadas a través de apoderados— intencionalmente mantienen ambiguas las amenazas.

En segundo lugar, en una región geográfica particular y en cierta medida en el mundo, cada victoria sucesiva de la izquierda revolucionaria incrementa su poder, su atractivo e ímpetu en los países que van tomando como meta al alcance. En tercer lugar, en las relaciones exteriores, la prueba de la prudencia y la competencia está actuando de una manera decisiva y oportuna de tal modo que las tendencias negativas pueden ser invertidas con un mínimo costo humano y de riesgo geopolítico (poniendo un alto a la remilitarización de la región del Rin por la Alemania nazi en 1936, por ejemplo).

En América Latina, el peligro inmediato es que si las fuerzas comunistas consolidan su poder en Nicaragua y toman El Salvador, entonces 90 millones de gentes que viven desde Panamá hasta la frontera con los Estados Unidos, podrían ser arrastradas en contra de su voluntad, hacia regímenes totalitarios del tipo cubano. Afortunadamente, desde el punto de vista de la Unión Soviética, este proceso, aunque deseable como medio de debilitar más a su adversario principal, no es digno de un esfuerzo importante en la acción clandestina o pública

y por lo tanto Estados Unidos y los gobiernos amigos pueden actuar con comparativamente poco riesgo en el momento presente. Sin embargo, esto requiere de una comprensión de lo que realmente está sucediendo en la región de Centroamérica y México.

En Nicaragua, dos grupos políticos muy diferentes se unieron para derrocar a Somoza en julio de 1979: las guerrillas comunistas y los activistas que han estado recibiendo ayuda de Cuba desde 1962, y una diversidad de partidos genuinamente democráticos y grupos de trabajadores y de hombres de negocios. La revolución de Fidel Castro triunfó con una coalición similar, y en 1961, habiendo eliminado a todos los socialdemócratas y a otros moderados, Castro escribió cándidamente que había prometido elecciones libres y una reforma democrática dado que no quería que su movimiento fuera "muy pequeño y limitado... si hubiera tenido un programa más radical... el movimiento revolucionario en contra de Batista no hubiera, por supuesto, ganado terreno... ni hubiera hecho posible la victoria".<sup>4</sup> Castro también describió cómo estableció un centro interno de poder y mantuvo a los moderados involucrados en el Consejo de Estado y a otras unidades sin poder hasta que pudo deshacerse de los "remanentes burgueses".

A pesar del cándido alarde de Castro de cómo engañó a los moderados dentro y fuera de Cuba, la mayor parte de los medios de comunicación más influyentes en Estados Unidos y otros observadores de América Latina, no han querido hacer la distinción operativa definitiva entre los elementos comunistas y demócratas del nuevo gobierno de Nicaragua, ni han encontrado caminos para limitar el apoyo cubano-soviético hacia los primeros e incrementar los prospectos competitivos para los segundos.

El presidente Carter se equivocó al no actuar de una manera efectiva para ayudar a las fuerzas democráticas, a pesar del conocimiento tanto del aprovisionamiento masivo cubano de armas para la ofensiva final durante junio-julio de 1979 como de la existencia de agentes secretos cubanos que proveyeron los recursos adicionales que pudieron asegurar el dominio de los grupos marxista-leninistas, independientemente de las esperanzas del pueblo de Nicaragua.

Nicaragua ha recibido más de 650 millones de dólares de ayuda económica de las naciones democráticas e instituciones de crédito internacionales. Ninguna de esto ha sido traducido en incentivos efectivos para la democracia. Las elecciones fueron pospuestas hasta 1985, y éstas "servirán para reforzar y mejorar la revolución".<sup>5</sup> Los medios

<sup>4</sup> Tomado de *Revolución*, diciembre 1961; citado en Theodore Draper, *Castroism-Miths and Realities*, 1964.

<sup>5</sup> Un reporte de inteligencia de la CIA en mayo de 1979, canalizado a la prensa al final de julio de 1979, demostró que la administración de Carter tuvo un aviso e información factual sobre el grado de apoyo que daba Cuba y la DGI a la dirección del FSLN.

de información están virtualmente bajo control completo con excepción de *La Prensa*. La revolución continúa presionando a todos los partidos y sindicatos no sandinistas, y en noviembre de 1980 un líder desarmado de la federación de negocios fue asesinado por la policía —quizás como una llamada de atención. A fines de agosto de 1980, los cuatro partidos democráticos llamaron a la OEA y a los gobiernos democráticos para hacer que el FSLN mantuviese su promesa escrita antes de su victoria con respecto a la celebración de elecciones libres. Ni una palabra de este conmovedor llamado fue publicada por los prestigiosos medios de comunicación estadounidenses.<sup>6</sup> En su política exterior, Nicaragua ha dado apoyo clandestino a los terroristas revolucionarios en El Salvador, ha firmado acuerdos de amistad con la Unión Soviética y ha tomado una posición pro-soviética y cubana en casi todos los asuntos en las Naciones Unidas. En una visita a Corea del Norte, Tomás Borge, el Ministro comunista del Interior dijo: “La revolución nicaragüense no estará contenta sino hasta que los imperialistas hayan sido derrotados en todas partes del mundo”.<sup>7</sup>

En la actualidad, el poder real está en manos de nueve personas que constituyen el Directorio escogido en Cuba en consulta con Castro en marzo de 1979. Éste controla la nueva policía secreta, el nuevo ejército, y los Comités Sandinistas de Defensa, una red de informadores de barrio —tres instrumentos de control social establecidos con amplia ayuda cubana. Aún existen grupos genuinamente democráticos y hay aún alguna oportunidad de evitar que llegue a consolidarse un estado totalitario del tipo cubano —pero sólo si se otorga más ayuda (como en Portugal) a las fuerzas democráticas y si la extrema izquierda no logra triunfar en El Salvador.

En El Salvador existen tres fuerzas en contienda: una coalición reformista, la extrema izquierda y la extrema derecha. En marzo de 1980, la coalición reformista promulgó una gran reforma agraria que proveyó de tierra a 2.1 millones de campesinos. También ha impedido —con la ayuda de Estados Unidos— dos golpes de estado de la extrema derecha y aún puede seguir lográndolo si se le ofrece más apoyo político, económico, servicios de información secreta y militar a la coalición moderada en contra de la extrema izquierda y la extrema derecha. La coalición centrista consta de los demócratacristianos, la mayor parte de los militares, muchos sindicatos democráticos y los 160 000 miembros de la organización de campesinos UCS, al igual que gran parte de la iglesia católica y elementos importantes del grupo empresarial. La extrema derecha está usando algunos elementos de las fuerzas de seguridad y varios grupos privados paramilitares para asesinar moderados y miembros de la extrema izquierda. Sus acciones

<sup>6</sup> Miembro de la dirección del FSLN citado por Jeane Kirkpatrick, “U.S. Security and Latin America”, *Commentary*, enero de 1981.

<sup>7</sup> *Foreign Broadcast Information Service (FBIS)*, 26 de agosto de 1980.

se han hecho más destructivas conforme ha crecido el poder de la extrema izquierda; los líderes de la democracia cristiana han sufrido más bajas que la extrema izquierda.

En enero de 1980, tres organizaciones terroristas de izquierda, el Partido Comunista de El Salvador y los dos grupos de masas (BPR y FLP) formaron un frente unido, ahora llamado el Frente Democrático Revolucionario (FDR). Desde entonces, se ha seguido una estrategia político-militar sólida dirigida a lograr la victoria en el invierno de 1980-1981: ataque sin tregua contra el gobierno actual para fragmentarlo y aislarlo internamente y el uso internacional de la propaganda para considerarlo "responsable de toda la violencia", al mismo tiempo que la fuerza militar y organizativa del FDR experimenta un reforzamiento constante. En 1978 se estimaba que había 400 terroristas de extrema izquierda; para 1979, cerca de 1 000; en diciembre de 1980, casi 5 000 contra un ejército de 12 000 y cerca de 6 000 de fuerzas paramilitares. A fines de diciembre de 1980, los miembros del gobierno comunista en el exilio de El Salvador, ubicados en México, anunciaron que iniciarían una ofensiva militar final para que el señor Reagan "encontrara una situación irreversible en El Salvador para cuando llegara a la presidencia".<sup>8</sup> Como en Nicaragua la estructura de poder claramente coloca al Directorio Revolucionario Unido (DRU), marxista-leninista, por encima del poder político del FDR. La brutalidad de la extrema izquierda está mejor ilustrada por sus propias declaraciones en el sentido de que a ellos se debían cerca de 5 000 de las 9 000 muertes por razones políticas estimadas durante 1980.

a) *El patrón de la acción revolucionaria de la izquierda y sugerencias para un enfoque balanceado*

Existe evidencia definitiva de que desde 1978 Cuba ha aportado un nuevo apoyo político, económico y militar a los grupos terroristas de izquierda en Centroamérica. Castro ha solicitado unidad, prudencia y sobre todo, engañar a Estados Unidos, para evitar una intervención directa o indirecta antes de que las ganancias revolucionarias lleguen a ser irreversibles.

Hablando específicamente sobre el apoyo cubano a la izquierda totalitaria en El Salvador y Guatemala, en marzo de 1980 el gobierno norteamericano dijo al Congreso que éste incluye "consejo, propaganda, refugio, entrenamiento, armas" (Departamento de Estado), "hombres y material militar que circulan por Honduras (y) aterrizajes de avionetas en haciendas remotas" con armas de Cuba para los terroristas (Departamento de Defensa).

<sup>8</sup> *New York Times*, 27 de diciembre de 1980, "Salvadoran Rebels Predict Final Offensive."

A nivel internacional, la extrema izquierda ha tenido éxito, cooperando particularmente tanto a México como a la internacional socialista democrática, especialmente al Partido Alemán Socialdemócrata y su base política —la Friedrich Ebert Stiftung. A fines de marzo de 1980, la Internacional Socialista condenó el apoyo de Estados Unidos a los reformistas del gobierno de El Salvador. En abril de 1980, los demócratas socialistas de El Salvador, con la ayuda y el apoyo de la *is* y del *psd* alemán se aliaron al “Frente Democrático Revolucionario” para trabajar bajo el liderazgo de la izquierda comunista como “un soldado más en el proceso revolucionario”. Esto constituye la aceptación general de la legitimación y moderación que la extrema izquierda está usando para impedir que muchos aliados de Estados Unidos en Europa y América Latina apoyen al gobierno actual de El Salvador. En diciembre de 1980, la suspensión temporal de la ayuda estadounidense contribuyó en gran manera a aislar al gobierno actual.

Un enfoque comprehensivo y balanceado en El Salvador requiere que Estados Unidos aporte más apoyo político y económico para lograr una reforma pacífica tomando, *al mismo tiempo*, una acción vigorosa en contra de las redes terroristas de extrema izquierda y sus estructuras de apoyo cubanas, así como seguir buscando vías para contener y neutralizar a la extrema derecha.

La formulación de un juicio crítico consiste en saber si existe la posibilidad de ayudar a los moderados demócratacristianos y a los líderes militares en contra de ambos extremos a través de la aportación o retención de ayuda económica y militar. La estrategia de retención se ha implementado durante meses (helicópteros y ayuda militar) y ha fracasado claramente. Las próximas semanas probablemente representen la última oportunidad que Estados Unidos tiene para intentar una *estrategia de apoyo* que equiepe a los moderados con los recursos económicos y militares para continuar sus reformas, vencer a la extrema izquierda y neutralizar el poder de la extrema derecha. Una nueva política debe incluir esfuerzos de comunicación adicionales para reafirmar los valores democráticos y decir la verdad acerca de la vida bajo el comunismo; debe también incluir sanciones económicas más fuertes en contra de Cuba mientras Castro continúe mandando armas y entrenando hombres para la violencia política. Estos enfoques podrían desequilibrar a la izquierda revolucionaria y dar más tiempo para que los moderados se fortalecieran en la región.

#### b) *Centroamérica y las relaciones entre Estados Unidos y México*

Hay tres aspectos que se pueden distinguir acerca de las relaciones actuales entre Estados Unidos y México: la amenaza comunista en Centroamérica y la reacción correcta; el conjunto de relaciones bila-

terales normales, incluyendo comercio, energía, inmigración ilegal, rutas aéreas-turismo, y los derechos de aguas; y finalmente, el clima político de una relación como resultado de los puntos de vista de la élite y de un público influente dentro de ambas naciones.

Una nueva administración en Washington puede hacer avances en las dos últimas cuestiones mediante una diplomacia competente y esfuerzos renovados para abrir el diálogo con las élites conformadoras de la opinión pública, en gran medida antinorteamericanas. Un estudio de opinión pública realizado recientemente encontró que el 70% del público mexicano era favorable a Estados Unidos, pero que el 75% creía que Estados Unidos no era justo en sus relaciones en materia económica. La primera cuestión, sin embargo, es la más importante, la menos comprendida y la que tiene más consecuencias políticas inmediatas.

Actualmente, la estrategia mexicana es apoyar a las "coaliciones de izquierda" en Nicaragua, El Salvador y Guatemala sin buscar o pedir ninguna garantía sobre elecciones libres, libertades políticas o cosas parecidas. La hipótesis mexicana es que dado el fracaso del gobierno de Carter para detener la victoria sandinista en Nicaragua en 1979 y el crecimiento de las fuerzas revolucionarias en El Salvador y Guatemala a lo largo de 1980, su única estrategia exitosa debe ser "moderar a los extremistas de izquierda apoyando a los grupos revolucionarios".<sup>9</sup>

Ejemplos de este apoyo discreto pero oficialmente sancionado incluyen: *Nicaragua* —rompimiento de las relaciones con Somoza (mayo de 1979), permiso al asentamiento de los elementos cubanos y sandinistas de apoyo en México y facilitar el flujo de dinero y cuadros a través del país en 1979; *El Salvador* —durante 1980 apoyo consistente a los grupos revolucionarios en El Salvador (El partido del gobierno mexicano, el PRI, en nombre del gobierno, dio permiso al gobierno en el exilio del Frente Demócrata Revolucionario, FDR, para usar el territorio mexicano), facilitando envíos de ayuda, apoyando extensamente a través del aparato del PRI (fondos, propaganda, casas seguras), acciones en contra de cualquier apoyo hondureño en favor del gobierno de El Salvador y llevando a cabo una conferencia de solidaridad mundial con la revolución en El Salvador en noviembre; y más aún, los sindicatos relacionados con el gobierno (CTM) se pronunciaron por la terminación de las relaciones diplomáticas y la suspensión de la venta del petróleo; *Guatemala* —durante 1980, distanciamiento oficial con respecto al gobierno actual, combinado con la aceptación tácita del establecimiento de redes de abastecimiento de armas, pequeñas áreas de entrenamiento y ayuda médica para las guerrillas comunistas en Guatemala.

<sup>9</sup> Para una amplia discusión sobre esto, véase mi capítulo, "Mexican Foreign Policy", en *The Future of Mexico*, Hudson Institute, 1980.

Estados Unidos debe comunicar a México que comprende la estrategia mexicana, pero que cree que es errónea por las diferencias fundamentales de enfoque y de poder entre los grupos comunistas recalcitrantes que controlan la "coalicción de izquierda" en Nicaragua, El Salvador y Guatemala, y la izquierda reformista moderada que México espera estimular. Estados Unidos tiene evidencia clara de que el liderazgo de los grupos revolucionarios de Centroamérica es comunista y que está firmemente ligado a Cuba y la Unión Soviética.

Una mejor manera de promover la reforma, la estabilidad y el gobierno constitucional sería un enfoque que consistiera en apoyar a las fuerzas centristas tanto como a las fuerzas democráticas de izquierda, y que condenara igualmente la violencia de la extrema izquierda y de la extrema derecha. México es un país soberano y es claro que seguirá su propia política. Sin embargo, sería aconsejable discutir los hechos y las alternativas con mayor amplitud en un futuro muy próximo. Dado que una Guatemala revolucionaria podría llegar a convertirse en un refugio para la guerrilla y los terroristas que operan en las regiones ricas en petróleo del sur de México, podrían ser muy severas las consecuencias de equivocarse en lo que respecta a estrategia.

c) *Ayuda para la adaptación a las presiones económicas globales —el ejemplo de Brasil*

Las perspectivas para mejores condiciones de vida, para la liberalización política y la estabilidad en América Latina serán mejores durante esta década si las tasas de crecimiento económico de los últimos 30 años continúan su tendencia. Las economías de América Latina, en términos generales, se comportaron bien después del incremento de precios de la OPEP en 1973, como resultado de cambios estructurales y también debido a un incremento masivo en los préstamos públicos y privados de las democracias industriales. Los informes del Banco Mundial indican que la deuda externa se incrementó de 22 mil millones en 1970 a 140 mil millones a principios de 1980. La combinación de continuos incrementos de precios de la OPEP, los grandes pagos de servicio a la deuda externa, la reducción del crecimiento de las exportaciones debido a una desaceleración económica en las naciones de la OCDE y la falta de voluntad de las naciones exportadoras de petróleo de ofrecer sus excedentes de capital directamente a los países en vías de desarrollo, está creando una crisis económica galopante.

Entre las naciones del globo, Brasil ocupa el séptimo lugar en términos de población (120 millones) el décimo en el PNB (mil millones de dólares en 1980), y cubre casi la mitad del vasto continente sudamericano. Es el cuarto exportador agrícola del mundo y entre los países en vías de desarrollo importadores de petróleo, tiene el valor

más grande de exportaciones. Brasil tiene una inmensa importancia estratégica e influencia en el destino de América Latina. Una continua estabilidad política y progreso tendrían un efecto positivo en la región, al mismo tiempo que una crisis económica creciente y una polarización política podría tener consecuencias muy destructivas. Las democracias industriales tienen actualmente una participación de 72 mil millones de dólares en términos de participación económica incluyendo 23 mil millones en créditos estadounidenses (16 mil millones) e inversiones (7 mil millones).

Brasil ilustra la gravedad de los problemas económicos y la necesidad de la participación y quizás liderazgo de Estados Unidos en un esfuerzo multinacional para encontrar nuevos métodos financieros públicos y privados para prevenir contracciones económicas agudas.

Los líderes del sector privado tienen una tendencia a minimizar la seriedad de tales problemas potenciales porque no quieren arriesgarse a causar un pánico que desestime la inversión y que acabaría siendo una profecía que se autoconfirma. El FMI y el Banco Mundial (crédito total anual 15 mil millones), solos, no poseen los recursos adecuados. También hay necesidad de anticipar las acciones que se deberán seguir frente a las crisis identificables, que en Brasil pueden estar acompañadas por amenazas tanto de la extrema izquierda como de la extrema derecha (más probablemente de la derecha) y que podría detener el proceso de liberalización y que podría acarrear el riesgo de un conflicto social grave, que a su vez pudiera reducir las perspectivas de un apoyo financiero desde el exterior. Los lineamientos de un programa adecuado incluirían esfuerzos para que se utilizaran los excedentes de capital de la OPEP, junto con fondos y garantías de parte de los gobiernos de la OCDE, para refinanciar la deuda actual a cambio de políticas económicas internas que fueran responsables, creadoras de fuerza de trabajo y redistributivas, o menos dañinas para los pobres.

### III. *América Latina en el contexto global de la política exterior de Estados Unidos*

En las circunstancias históricas actuales, la política exterior estadounidense debe ser efectiva en un número de tareas vitales simultáneas que incluyen: mantener fuerzas militares adecuadas; reforzamiento de los vínculos de alianza con Europa y Japón; impedir nuevos regímenes radicales o prosoviéticos para que no lleguen al poder en las regiones del Golfo Pérsico; e impedir el establecimiento de nuevos regímenes comunistas en este hemisferio, impidiendo sobre todo cualquier violencia revolucionaria importante o una desestabilización en México. Cada uno de estos puntos están interrelacionados. La alianza esencial

entre las democracias puede verse amenazada por una debilidad militar que conduzca a un concordato aliado o por nuevos regímenes del tipo libio que adquieran el control sobre el abastecimiento del petróleo para Europa y Japón, un hecho que ciertamente ligaría las ventas de petróleo a condiciones económicas y políticas —seguramente ligadas a Israel— y que llevarían la intención de separar a Estados Unidos de sus aliados más dependientes del petróleo.

Hay que imaginar el efecto dañino sobre la credibilidad de Estados Unidos frente a sus aliados, o en el contexto del Medio Oriente, de un proceso de violencia revolucionaria en México, que durase varios años y con bajas proporcionales a las habidas en El Salvador (es decir, 126 000 muertes), o un gobierno dividido, radical, anti-americano, como el caso de Irán o, en el peor de los casos, un régimen comunista prosoviético en México. Los grupos terroristas palestinos han aportado extenso apoyo financiero, de entrenamiento y armas a la extrema izquierda en América Latina, porque comprenden esta esencial conexión geopolítica.<sup>10</sup> La OLP abrió su misión brasileña en 1972, su oficina mexicana en 1975 y su “embajada” en Nicaragua en 1980, donde Arafat declaró que “el triunfo de los nicaragüenses es el triunfo de la OLP”. La extrema izquierda en El Salvador ofrece un ejemplo de la política exterior que seguirá al condenar consistentemente la “alianza ultraderechista de Washington, Tel Aviv, la ciudad de Guatemala y Caracas”.<sup>11</sup>

En esencia, Moscú, La Habana, la OLP y otros adversarios de Estados Unidos reconocen que, en caso de haber varios gobiernos de extrema izquierda en Centroamérica, esto debilitaría a Washington en todas partes. Como sucedió cuando el cambio de régimen en Irán, pocos aliados de Estados Unidos están preocupados actualmente porque no creen que esto podría suceder realmente. Las consecuencias políticas negativas estarán *claramente* visibles sólo después de la formación de un bloque pro-cubano en Centroamérica. Sólo entonces los líderes en Europa y en el Medio Oriente y Asia reconocerán en toda su extensión la magnitud del impacto negativo en la capacidad de los Estados Unidos para actuar en sus regiones.

¿Acaso una política norteamericana más balanceada en América Latina crearía conflictos con otros aliados u otros intereses? La dificultad más seria podría nacer con los partidos socialdemócratas de Europa, especialmente de Alemania, dado el gradual y sin embargo muy dramático cambio en la Internacional Socialista, la confederación de los partidos socialistas *demócratas* más importantes del mundo.

<sup>10</sup> Para un número bien documentado de ejemplos sobre este apoyo ver el testimonio del representante estadounidense William Young ante la House Foreign Affairs Committee, Inter-American subcommittee, 30 de septiembre de 1980.

<sup>11</sup> FBIS, mayo 17, 1980. Se les ha pasado considerar a muchos observadores que Israel ha sido declarado como un enemigo importante de la izquierda revolucionaria en América Central.

La Internacional Socialista originalmente era diferente a la Internacional Comunista, por su compromiso con la democracia y los derechos políticos individuales. Desafortunadamente, estos valores básicos se han ido oscureciendo en más y más casos por una ideología, vagamente definida, de simpatía e identificación con el Tercer Mundo que, por ejemplo, define a la OLP como el "único representante legítimo del pueblo palestino" y condona el terrorismo contra todo lo que es llamado "imperialismo" o "reacción".

En Centroamérica, el gobierno alemán, el Partido Socialdemócrata Alemán y la Internacional Socialista están en efecto apoyando a los terroristas de izquierda. En 1980, alegando razones de seguridad, Alemania cerró su embajada en El Salvador y suspendió su programa de ayuda económica.<sup>12</sup> La base política del SPD alemán tiene todo tipo de contactos de entre los elementos de izquierda demócrata en toda América Latina. Washington hubiera esperado que los socialdemócratas alemanes usarían su enorme influencia y recursos financieros para apremiar la formación de una coalición de todos los grupos democráticos en contra de la extrema izquierda y la extrema derecha, tal como lo hicieron en 1975 para rescatar a Portugal de lo que Kissinger creyó era una toma de poder comunista que no podía ser detenida. En marzo de 1980, el Departamento de Estado envió a un funcionario de alto rango ante el ex canciller Willy Brandt para presentarle la información que mostraba que la izquierda revolucionaria en El Salvador era comunista, estrechamente ligada a Cuba, y que también recibía considerable ayuda militar y financiera de los grupos terroristas palestinos. Sin embargo, en la primera reunión de la Internacional Socialista que tuvo lugar en América Latina, ni Brandt como su presidente, ni la delegación alemana, protestaron en contra de las resoluciones finales de la reunión que condenaban la política de los Estados Unidos en El Salvador, que rechazaban las reformas agrarias como un falso "programa de 'reformas y represiones'," y que advertía sobre los peligros de una "intervención militar norteamericana". Al mismo tiempo, esta reunión de socialistas demócratas invitó a Fidel Castro a hablar como invitado de honor, y votó unánimemente que la independencia más que la auto-determinación era la "única solución" para Puerto Rico, y pidió una alianza con la izquierda comunista en Centroamérica.<sup>13</sup>

En junio de 1980 la Internacional Socialista declaró que "otorgaba apoyo total a la lucha del FDR... en El Salvador". A fines de julio un asesor clave del Canciller Schmidt visitó Washington y fue infor-

<sup>12</sup> Bradley Graham, "Bonn's Tilt in Central America Causes Worry in Washington", *Washington Post*, 1º de septiembre de 1980.

<sup>13</sup> Ver el artículo de Rita Freedman, "Mixed Thoughts on Santo Domingo", *Socialist Affairs*, mayo de 1980, y las resoluciones de la Internacional Socialista allí publicadas incluían una *condena* asombrosa de las elecciones democráticas en Honduras durante abril de 1980.

mado en detalle sobre cuanto apoyo financiero y político Alemania y el PSD habían estado dando a la extrema izquierda en Centroamérica. Prometió hacer una investigación independiente, detener algunas acciones planeadas orientadas a otorgar mayor ayuda a la izquierda violenta, y tratar de reabrir la embajada y restablecer la ayuda económica. Hasta ahora, han tenido lugar pocos de estos pasos positivos en relación con esa visita. La prestigiosa *Frankfurter Allgemeine Zeitung* (julio 23, 1980) hizo la siguiente pregunta: ¿cómo puede Alemania esperar apoyo norteamericano en contra de la Unión Soviética si ella misma trabaja “del lado de la izquierda violenta unida en un frente popular, vasallo de comunistas adoctrinados por cubanos?” A pesar de que hay evidencia de que la reforma agraria en El Salvador benefició a cientos de campesinos, la reunión de noviembre de 1980 de la Internacional Socialista una vez más dejó de condenar tanto a la extrema izquierda como a la extrema derecha en Centroamérica.

Varios factores explican esta importante diferencia de perspectiva. Muchos socialdemócratas en Centroamérica simplemente han perdido la esperanza reformista y han decidido que la revolución violenta es la única manera de sobreponerse a la brutalidad de la extrema derecha. No quieren saber del destino de miles de moderados en otras naciones que los han precedido después de importante coalición con grupos efectivos, disciplinados y apoyados desde el exterior por los comunistas. Estos socialdemócratas desorientados han encontrado a su vez un pronto apoyo entre los elementos más izquierdistas del partido socialdemócrata alemán, el 30% de sus activistas profesaron en 1979 no encontrar problema en la invasión soviética de Afganistán y también piensan que la Unión Soviética es una sociedad “transicional con ciertas características autoritarias”, más que un estado totalitario maduro.

El pensamiento bien intencionado acerca de Nicaragua que ignora la evidencia de una dominación marxista creciente, y la estrategia mexicana de buscar moderar los movimientos revolucionarios uniéndose a ellos, se ha combinado en una mezcla de ilusiones que no ha sido ni explícitamente aceptada ni rechazada por el liderazgo socialdemócrata de Europa. En cambio, considera que América Latina es un interés de primera importancia para Estados Unidos. El fracaso del liderazgo socialdemócrata en ser más informativo y persuasivo ha permitido que su política hacia las revoluciones centroamericanas choque con la posición de Washington.

Sin embargo, es posible que una nueva administración pudiera, con gran esfuerzo, ser capaz de convencer a las mayorías moderadas en los partidos socialdemócratas más importantes de Europa y en la mayoría de la América Latina, que su apoyo lo dieran solamente a los grupos genuinamente demócratas, no asociados con los comunistas o la izquierda violenta. Más aún, si no hubiera cambio en las políticas de Alemania y de la Internacional Socialista en un futuro próximo,

y si Centroamérica no llegase a ser comunista, es posible que llegaran a darse graves recriminaciones cuando el liderazgo político y el público norteamericanos llegaran a entender el papel destructivo de sus supuestos aliados, especialmente la República Federal Alemana.

### *Conclusión*

En definitiva, diferentes conceptos de la historia están detrás de lo que en gran parte es el debate acerca de las decisiones deseables de la política exterior de Estados Unidos. Hay una fuerte corriente intelectual, en realidad una visión muy tradicional, de que grandes "fuerzas" impersonales determinan el destino de naciones y gobiernos. Para algunos, como los marxistas, quienes creen que ellos son los que están llevando las riendas de la historia, las políticas son el corolario del activismo. Para otros, para quienes no existen dogmas simplistas de inevitabilidad histórica, se da a menudo una pasividad voluntaria o simplemente despreocupada. Un artículo reciente ilustra esta última visión de la política exterior en relación con una lista de "gobiernos inestables", incluyendo a El Salvador, Guatemala, Arabia Saudita, Kuwait, Egipto, Indonesia y Corea del Sur. "El mejor camino para Ronald Reagan puede ser dejar que la historia los arrastre". Este consejo también asumía que cualquier intento norteamericano para conformar el futuro del mundo llevaría a un "desperdicio de dólares en países volátiles poco importantes, simplemente por querer ejercer control".<sup>14</sup>

Muy claramente, esta discusión se ha desarrollado a partir de una perspectiva muy diferente, que asume que la historia es un resultado acumulativo de decisiones conscientes tomadas por individuos, grupos y sociedades motivadas por ideas, visiones, intereses, miedos y esperanzas, a menudo en yuxtaposiciones ambiguas. El cambio político democrático es alcanzado por gente o grupos comprometidos y debería ser la tarea de una gran democracia como la de Estados Unidos, el alimentar y estimular a tales individuos por medio de una variedad de medios positivos, abiertos y consensuales. De la misma manera, la revolución comunista es el producto de la acción de individuos y grupos, a menudo altamente disciplinados y motivados para crear una "sociedad mejor", como ellos la definen. Es posible y necesario que Estados Unidos impida cualquier otro éxito comunista en este hemis-

<sup>14</sup> Richard Feinberg, "Preserving U.S. Interests in the Third World When Regimes Are Floundering", *New York Times*, enero 5, 1981. Una de las mejores discusiones actuales que muestra el impacto negativo acumulativo del movimiento hacia regímenes pro-soviéticos en el Tercer Mundo es *Facing Reality: From World Federalism to the CIA* 1980, de Cord Meyer, especialmente las discusiones sobre la ayuda a la izquierda democrática en Chile y el fracaso en proveer ayuda oportuna a los grupos africanos pro-occidentales (capítulos 9 y 12).

ferio. Posponer esta tarea hará que los costos humanos sean más grandes y los riesgos a la paz más severos al tiempo que, primero Cuba y luego la Unión Soviética, invierten su prestigio y su poder en el mantenimiento de cualquier nuevo régimen comunista que consolide su poder.

La acción oportuna impedirá que millones de gentes más lleguen a sufrir la agonía de otra economía política comunista represiva. El argumento de Vietnam en contra del control en este hemisferio desorienta, porque la ecuación estratégica ha cambiado —allá; la Unión Soviética, China y Vietnam del Norte podían canalizar enormes recursos militares en una guerra de desgaste sin reparar en las consecuencias humanas. En el hemisferio occidental, no hay aún razón alguna para usar las fuerzas de combate norteamericanas. Todos los elementos de ventaja estratégica, intelectual y material, están en manos de Estados Unidos.

Entendidos e implementados adecuadamente, los tres elementos de la política estadounidense hacia América Latina, se refuerzan mutuamente —impidiendo la expansión o el triunfo de la violencia revolucionaria y el terror es un corolario del desarrollo político democrático. Y ambos propósitos se alcanzarán mediante la ayuda oportuna para mantener el crecimiento económico.

El reciente fracaso de una prudente previsión en el Medio Oriente explica por qué Estados Unidos espera ahora gastar de 20 a 30 mil millones de dólares en una fuerza de despliegue rápido de 110 000 hombres que pudiera tener una utilidad limitada en cualquier crisis de importancia en el Golfo Pérsico. Los costos reales de una prudente y balanceada política estadounidense para América Latina son tan modestos que no compiten con los recursos necesarios para cualquier otra región. Los requerimientos para el triunfo son realismo, buen juicio, acción cooperativa con América Latina, y la disciplina institucional de llevar a cabo políticas consistentes una vez que las decisiones se han acordado.