

# AMERICA LATINA FRENTE AL CONFLICTO ESTE—OESTE

por GUILLERMO HOLZMANN P.\*

## INTRODUCCION

El actual orden mundial internacional se caracteriza por el hecho de ser el resultado de un balance inestable y variado de la interacción de alrededor de 160 estados formalmente independientes, con sus propios intereses nacionales en el campo internacional, conforme a sus particulares autopercepciones y autodeterminaciones. Tal orden es inestable, porque no se subordina a una legítima norma internacional y porque no es la expresión de un equilibrio de poder suficientemente estable entre los participantes.

En el campo internacional, los estados que interactúan presentan niveles muy distintos de capacidades efectivas y se someten a condiciones básicas precisas. Destaca, por ejemplo, la gruesa diferenciación en tres "mundos": el "Primer Mundo", incluye a las sociedades industriales, la mayoría pertenecientes al Hemisferio Norte y reguladas por una economía de mercado básicamente libre, integran como un todo el "bloque americano" u Occidente; el "Segundo Mundo" incluye a una variedad de estados, muchos de los cuales presentan altos niveles de industrialización, regulados por economías centralmente controladas e integradas como bloque en el "bloque soviético" (Este); el "Tercer Mundo" incluye una mayor variedad de estados aún, algunos cercanos a la industrialización total, otros, una mayoría, son todavía sociedades agrarias, sometidas en diversa forma a economías de mercado o centralizadas. Con todo poseen características comunes de subdesarrollo. De estos estados, algunos tienden al alineamiento, como ser varios países de América Latina. Otros, en cambio, se alinean ya bien con el bloque soviético, como Cuba, o con el americano, como Honduras.

En términos generales, el "Primer Mundo" u Occidente, está integrado por sociedades donde una mayoría de la gente desea esta asociación porque piensa que conviene a su sistema económico, que corresponde a sus principales valores y que, desde este punto de vista, representa una condición esencial para su seguridad internacional.

A su vez, el "Segundo Mundo" o Este está integrado por sociedades organizadas bajo el control autoimpuesto de un partido único, que profesa oficialmente una ideología marxista-leninista y donde una élite partidaria autoimpuesta, reproducida por procedimientos cooptativos cerrados, es íntimamente dependiente, por una parte, de la continua observancia de la ideología y, por otra, del apoyo externo de la Unión Soviética.

\* GUILLERMO HOLZMANN P.: Magister en Ciencia Política con mención en Teoría Política. Académico del Instituto de Ciencia Política de la Universidad de Chile.

El Tercer Mundo se integra por sociedades que intentan preservar y/o desarrollar valores y formas de gobierno acordes a sus realidades, no obstante reciban continuas y fuertes influencias del Oeste y el Este.

La elasticidad de tal orden inestable, especialmente en el Tercer Mundo, se debe a dos factores principales. Uno es el hecho de que las superpotencias gozan de las condiciones necesarias para preservar su propia primacía e influir en otros estados. El segundo factor es que los países que integran estas superpotencias tienden a considerar la integración de sus estados, contribuyendo al mantenimiento de un equilibrio de poder no regulado, como una necesidad para la preservación de sus intereses fundamentales (como es el caso de la OTAN) o bien se someten a un régimen de control político dependiente de tal integración (como es el caso del Pacto de Varsovia). En ambos, la regulación de su poder político afecta en mayor o menor grado a los estados pertenecientes al Tercer Mundo.

Dentro del grupo de estados subdesarrollados o en vías de modernización destaca el caso de América Latina como aquel que recibe directamente la influencia de las superpotencias dirigida básicamente a obtener una alineación hacia algunos de ellos. América Latina depende, de una u otra forma, de la regulación y equilibrio de las dos superpotencias.

América Latina se cuenta entre las regiones que "llegaron tarde" al sistema internacional. Hay razones imperativas para ello, como por ejemplo, el papel preponderante que Estados Unidos juega en las relaciones exteriores de la mayoría de los estados latinoamericanos. Sin embargo, no cabe duda que a comienzos de los años 80, Estados Unidos ya no se puede considerar como intermediario entre Latinoamérica y el resto del mundo. Será la Unión Soviética la que aparecerá en muchos países de América Latina como "la" alternativa de incorporarse a un sistema internacional, regulado en el caso de América Latina por los Estados Unidos.

A partir de 1970, aproximadamente, América Latina se convierte en participante activo de la política internacional. Ello debido a exigencias económicas, la importancia creciente de América Latina como proveedor de materias primas dentro del sistema internacional del Tercer Mundo, la resultante del cambio de peso específico de América Latina en la política internacional y por fin, la respuesta al incremento de interés en América Latina por parte de las superpotencias y otros actores del sistema internacional.

No cabe duda que la posición de América Latina depende de variados factores y elementos. Sin embargo, ellos son originados básicamente por el grado de regulación que existe entre el bloque socialista y el bloque occidental. De hecho, los factores que así influyen son básicamente de índole política más que económicos o sociales, quedando estos últimos supeditados al primero. Al efecto, América Latina es percibida como factor geoestratégico por las superpotencias, cuya importancia es definida constantemente como un efecto más de la regulación mencionada.

No obstante lo anterior, nuestro continente se siente tributario de los valores occidentales y trata de asumirlos en plenitud, autoinsertándose en el "hemisferio occidental", contando por muchos años con el apoyo paternalis-

ta de Estados Unidos en lo particular y Europa en general. Sin embargo, desde hace algunas décadas, tal apoyo se ha visto disminuido cada vez más, dejando a América Latina en una acción solitaria y de una u otra manera, indefensa. “El patio trasero” de Estados Unidos empezó a descuidarse a partir de la década del 70, lo que obligó a nuestro continente a definirse de manera distinta, a pesar de los cambios políticos producidos en cada país, frente a la indiferencia de “nuestro hemisferio occidental”.

Ello significó, por ejemplo, separar del concepto de América Latina a América Central, y a la vez establecer otros vínculos dentro del sistema internacional alternativos a los utilizados dentro del hemisferio occidental.

Así, América Latina enfatiza los aspectos económicos en sus relaciones, alejándose del paraguas norteamericano y, consecuentemente, asumiendo una actitud propia y particular en su redefinición frente a las superpotencias, aun cuando ello implique establecer importantes frentes de debilidad ante el bloque soviético especialmente.

Conforme a las prioridades económicas establecidas por Latinoamérica y considerando la orientación política interna, de los respectivos regímenes, se han desarrollado las siguientes relaciones, no por ello substitutas de lo que hemos llamado hemisferio occidental:

- a) América Latina – Europa Occidental.
- b) América Latina – Estados del Pacífico con Japón como centro de gravedad.
- c) América Latina – Africa y Cercano Oriente.
- d) América Latina – Estados socialistas.

El proceso de desprendimiento de América Latina no ha sido fácil ni simple, pues ha implicado cambios de criterio acerca del concepto de soberanía, con sus consecuencias geopolíticas para acercarse a países de áreas aún inestables y cuyo desarrollo a largo plazo no puede ser pronosticado.

Dicho proceso ha sido afectado intencionalmente por Estados Unidos y la Unión Soviética, quienes hacen grandes esfuerzos por mantener o acrecentar su influencia efectiva en el área. De allí que la posición de América Latina esté condicionada, se quiera o no, al accionar y actitud asumida en cada momento por las superpotencias, prevaleciendo, en tal caso, la variable política como la más importante. Ejemplo de ello es la significación que tiene la perestroika de Gorbachev o el desarrollo del proceso electoral en Estados Unidos.

Teniendo presente la somera visión planteada, aparece como necesario volver la atención al desarrollo del conflicto Este-Oeste y su relación con Latinoamérica, en términos de estudiar, en forma elemental, la influencia ejercida por los actos de regulación entre las superpotencias sobre América Latina, como a su vez establecer la actitud de esta última frente a las primeras.

### *La realidad de América Latina*

Definir América Latina no es una tarea fácil, su inmensa variedad y diversidad que caracterizan este espacio físico y a los pueblos que la habitan

hacen que su descripción no sea simple. Hay elementos que diferencian a los latinoamericanos de otros grupos humanos y que hacen surgir algunos factores que configuran, para América Latina, una cierta singularidad.

En primer lugar, América Latina es una realidad como espacio físico, que posee una extensa geografía, donde habitan aproximadamente 340 millones de personas.

Posee un territorio rico en muchos recursos básicos y esenciales para el desarrollo de una sociedad industrial; junto a la vasta extensión de su territorio, tiene diversos climas que le permiten desarrollar una extensa producción agrícola. Esta es la riqueza básica de Latinoamérica.

Por otra parte —y no menos importante es la manifestación del subdesarrollo de la región— la existencia de realidades opuestas en países de la región, ha dado lugar a variados intentos por explicar el contraste existente entre la riqueza potencial que hay en América Latina y la forma, muchas veces precaria, en que esos recursos sustentan la vida de sus habitantes.

Algunos la han explicado invocando el carácter dependiente de la economía latinoamericana. El concepto de los centros y la periferia ha estado en boga durante bastante tiempo. Otros la han atribuido a una política sostenida de sustitución de importaciones que ha despilfarrado recursos e introducido la ineficiencia en la actividad productiva.

Por mi parte, creo que el problema no radica exactamente ahí. Existe una responsabilidad latinoamericana que no ha sido asumida. La inestabilidad político-social de la región ha impedido en la práctica llevar a cabo un desarrollo armónico de cada país, provocando incertidumbre y escaso desarrollo real.

En la realidad América Latina no constituye una unidad en términos de metas y objetivos. No obstante, tenemos problemas semejantes, especialmente en lo referente a la necesidad de desarrollo y autodeterminación, expresándose en la carencia de estabilidad política.

Pero ello no por casualidad. La injerencia de Estados Unidos se encuentra directamente vinculada a este proceso de inestabilidad. En efecto, la política norteamericana hacia América Latina se basaba en que la estabilidad política sería el resultado natural e inevitable del logro de un firme desarrollo económico, en primer término, y después de una amplia reforma social e institucional. Conforme este razonamiento, el orden de causalidad se encadenaba así: la ayuda económica promueve el desarrollo económico; éste promueve la estabilidad política. Esta dependencia creada a partir de 1950 se tradujo justamente en lo contrario, en una grave inestabilidad en la región a partir de la década de los sesenta (1).

En realidad, el desarrollo económico y la estabilidad política son dos metas independientes, y no poseen una relación unívoca. En algunos casos, los programas de desarrollo económico pueden contribuir a la estabilidad

(1) Samuel Huntington: *El orden político en las sociedades en cambio*. Ed. Paidós, Buenos Aires, 1968, pp. 17 y 55.

política; en otros, es posible que le provoquen un serio debilitamiento. Del mismo modo, algunas formas de estabilidad política pueden estimular el desarrollo económico, otras, en cambio, producen el efecto contrario.

Bajo este prisma, la región aceptó la dependencia económica de Estados Unidos, la que junto con provocar inestabilidad aisló a cada país en su propia realidad. La diversidad quedaba demostrada aflorando las distintas sociedades existentes.

La crisis de cada país en su economía, muchas veces como producto del planteamiento americano (v. gr. la reforma agraria y la Alianza para el Progreso) tuvo su efecto en la estabilidad política de las naciones de la región.

Así, mientras Estados Unidos ponía el acento en el método expuesto, la Unión Soviética lo hacía a través de su influencia militar. Al efecto, las crisis económicas fueron salvadas parcialmente por la ayuda "desinteresada" de la Unión Soviética, que a cambio de inyectar divisas exigía, por otra parte, participación en el desarrollo militar y tecnológico de los países; los casos de Perú y Argentina son bastante claros como ejemplos. Al mismo tiempo, el bloque socialista cosechaba los frutos de su penetración cultural en los sectores más desposeídos, que a comienzos de esta década ya había avanzado hacia otras capas sociales. La revolución por las armas, caracterizada por el Che Guevara, se había transformado en la revolución cultural, cuya principal característica es la penetración ideológica.

Así el fuerte contenido europeo que profesaban una gran mayoría de países de América Latina se enfrenta a parte de su propia realidad: la insistente acción directa o indirecta de las superpotencias. Las instituciones políticas de estos países inspiradas en gran parte por los valores de la vieja Europa empiezan a entrar en crisis, por su natural incapacidad de adecuación al cambio como tal y al ritmo que le imponen ambos bloques.

A modo de resumen, podríamos señalar que América Latina se enfrenta a dos realidades complejas. Por una parte, aquella realidad nacional producto del proceso de desarrollo que no satisface los requerimientos de una sociedad cada vez más exigente y, por otra, la carencia de instituciones capaces de regular los conflictos internos y de hacer frente a la amplia injerencia de las superpotencias en variados aspectos de cada país y cuya consecuencia es un clima de inestabilidad política e institucional.

América Latina constituye hoy en día la parte mejor desarrollada de lo que se ha denominado "Tercer Mundo", convirtiéndose en una especie de "clase media" en el sistema internacional (2), influida por las experiencias del conflicto Este-Oeste. Frente a una mayor polarización del conflicto Este-Oeste, mayor inseguridad para América Latina. Esta afirmación, totalmente válida hoy en día, significa que la posición hegemónica de las superpotencias se mantiene y se expande en dos casos: cuando el potencial conflicto está totalmente controlado y cuando el conflicto ha estallado exigiendo su ubicación rápida en nuevas zonas estratégicas.

(2) Véase Francisco Orrego V. (ed.) *América Latina: clase media de las naciones*. Santiago de Chile, 1978.

## AMERICA LATINA FRENTE AL CONFLICTO ESTE—OESTE

Hemos señalado las distintas etapas que han caracterizado a América Latina en su desarrollo político y económico. Si bien no hemos profundizado suficientemente en las causas de ello, ya que nos hemos limitado a consignar la inestabilidad como su consecuencia, nos ha parecido suficiente para estudiar cómo América Latina hace frente a la influencia constante de la Unión Soviética y Estados Unidos.

América Latina requiere regular su relación con ambas superpotencias aceptando los condicionamientos pero, a su vez, definiendo su propio camino. En síntesis, América Latina requiere mejorar su posición “entre el oso y el águila” de acuerdo a la frase utilizada como título por el historiador español Salvador de Madariaga, quien en 1962 editó uno de los primeros estudios acerca de las relaciones entre América Latina con los Estados Unidos y con la Unión Soviética (3).

Si bien es cierto, América Latina se ha encontrado alejada de las confrontaciones soviético-americanas en virtud de su distancia geográfica, ello no sucederá por mucho tiempo si consideramos la importancia creciente de sus materias primas y potencial riqueza económica.

Desde otra perspectiva, la visión de los estrategas de postguerra que calificaron a América Latina como “espacio secundario”, ha evolucionado hacia una dimensión geopolítica y, particularmente, geoestratégica al considerar a este continente como un factor de poder importante para la dominación del Océano Pacífico y la Antártica, entre otros. De una u otra manera, la no alineación en bloque de América Latina significa un punto importante en el equilibrio de poder entre Este y Oeste.

Paradójicamente, el mayor interés de las superpotencias por los recursos de América Latina ha permitido su aparición internacional, o mejor dicho, su movimiento desde la periferia mundial (definida por su dependencia) hacia el centro político. Debido a su relativa debilidad física y a su historia de dependencia y subordinación, los países de América Latina no han sido capaces de asegurarse un lugar en el mundo por sí mismos. Han intentado buscar su “seguridad” no solamente como un objetivo político-militar, sino como una aspiración socioeconómica a través de sus relaciones con otros continentes. En algún momento fue simple y definitivamente sólo una parte del concepto global de “defensa hemisférica” de los Estados Unidos; hoy día, esta idea es más débil, gracias, en parte, a la interferencia de la Unión Soviética en dos planos fundamentales: el ideológico y el campo militar y económico, representado por un poder naval con un alto desarrollo tecnológico presente en los océanos Atlántico y Pacífico.

La seguridad de América Latina pasa a ocupar un primer plano en cada país; se entiende que debe existir una capacidad para reaccionar frente a las superpotencias, como también la necesidad de acuerdos regionales. Así, el concepto de “seguridad” latinoamericana se desarrolla y evoluciona, incluso

(3) Véase Salvador de Madariaga: *Latin American between the Eagle and the Bear*-Frederich A. Praeger, New York, 1962.

superando o ampliando el sostenido por Estados Unidos. El término se refiere a peligros tanto internos como externos y también a peligros socioeconómicos y militares. Ello supone por tanto:

1. La defensa del territorio nacional contra países vecinos en el mismo continente.
2. La defensa contra amenaza político-ideológica, es decir, propaganda comunista o insurgencias radicales.
3. La defensa contra la inestabilidad socioeconómica, a través de la diversificación del comercio y desarrollo industrial de largo plazo.
4. La defensa contra una agresión extrahemisférica (4).

Ello era la respuesta real a la visión que América Latina tenía de sí misma. Era necesario tener bases para fortalecer las instituciones y asegurar un desarrollo sociopolítico acorde a las verdaderas potencialidades de cada país.

Debe tenerse presente lo ya señalado en orden a la diversidad de cada país en muchos ámbitos. Al efecto, muchos países de América Latina tienen el temor, históricamente justificado, de la agresión de países vecinos.

A modo de ejemplo, podemos señalar el caso de Brasil y su expansión, que preocupa no solamente a Argentina, sino que a nueve países de la parte continental de América Latina. Recordemos el apoyo tradicional de Brasil a las aspiraciones marítimas de Bolivia, lo que eventualmente le aseguraría una posición en el Océano Pacífico; o el intento de construcción de la carretera transamazónica. La motivación brasileña de grandeza es histórica y también cultural, que se remonta a su pasado imperial portugués. Oswaldo Aranha, estadista brasileño, admitió francamente que "los países indohispánicos son nuestros enemigos naturales" (5). Sus planteamientos geopolíticos expresados en la doctrina de "fronteras vivientes" y la idea de que los límites son "isobaras" movidas por presión diferencial, son conceptos instrumentalmente ilustrativos.

El desarrollo tecnológico de Brasil y el apoyo recibido de algunos países de Europa (p.e. Alemania Federal), han contribuido a la obtención de un alto grado de industrialización respecto al resto de los países. Del mismo modo, su estrategia tendiente a alejarse de la influencia Este-Oeste le ha llevado a estrechar lazos comerciales y, especialmente, militares con países asiáticos, en particular China, con quien comparte, en lo sustantivo, un similar pensamiento geoestratégico.

Por otra parte, las relaciones entre los países de Latinoamérica poseen un carácter sistémico importante, obedeciendo sus propias reglas, independiente de su inclusión en el sistema internacional, y esto ha sido increíblemente constante. Por muchos años, el subsistema latinoamericano

(4) Margoret Daly Hayes. *Security to the South: U.S. Interest in Latin America* an International Security 5, Nº 1 (Summer 1980), p. 146.

(5) Citado en McCarm Frank D. Ir *The Brazilian General Staff and Brazil's Military Situation, 1900-1945*, en *Journal of Interamerican Studies and Worlds Affairs* 25, Nº 3 (agosto 1983), pp. 299-324.

ha girado en torno a la rivalidad entre Argentina y Brasil, teniendo como consecuencia lógica la aceptación de "un poder balanceado", en que Uruguay, Paraguay y Bolivia han jugado el rol de países tapones. Para el cientista político Carlos Alberto Astiz el necesario equilibrio requiere mantener la proporción "uno a uno" entre Argentina y Brasil, sino en capacidad básica (en lo cual Brasil ha ganado superioridad) por lo menos en ítemes militares, como modernos aviones, tanques y barcos. Chile y Perú han tendido a seguir un promedio de medio a dos tercios de los "dos grandes", con Venezuela y Colombia, constituyendo el tercer nivel, no tan lejos del segundo escalón. Los otros países son incapaces financieramente de participar en esta competencia, pero muchas veces las compras de armamentos de sus vecinos más poderosos mueve a rondas de adquisiciones entre ellas (6).

La idea de un sistema de seguridad regional y colectivo data históricamente desde comienzos de la década del 30 en momentos que la Alemania de Hitler se perfilaba como una seria amenaza para América Latina. Este temor llevó a Latinoamérica a una eventual alianza militar con los Estados Unidos.

América Latina pasaba a ser considerada dentro del Hemisferio Occidental.

Una serie de reuniones y conferencias a partir de 1936 tendrán como finalidad el concretar un acuerdo de seguridad. Destacan la de Chapultepec, que establece un compromiso para oponerse a la agresión tanto interna como externa a América, y, a su vez, un compromiso para negociar un Tratado de Seguridad Colectiva Permanente (1945); el compromiso sólo se materializó en 1947 al suscribirse el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), también conocido como el Pacto de Río. Su propósito se inscribía en la necesidad de contar con un adecuado sistema de seguridad conforme a las normas generales de las Naciones Unidas. Sin embargo, este propósito demostraba la poca credibilidad frente al organismo mundial, en particular por la influencia decisiva de la Unión Soviética, a través del veto, para entrar efectivamente en acción. El TIAR establece, en general, la defensa hemisférica como un todo frente a un ataque externo, convirtiéndose en lo formal en el más fuerte de los pactos de seguridad que integran Estados Unidos y América Latina. Con todo, no autoriza el establecimiento, control o ejercicio de ninguna fuerza armada. En este sentido es inherentemente más débil que la OTAN. La actitud de Estados Unidos y los demás países miembros frente al conflicto argentino-británico por las Islas Falkland es más que ilustrativo al respecto.

La influencia de Estados Unidos era notoria dentro del TIAR. Basta recordar la conferencia realizada en Bogotá, que coincide con el asesinato del líder político Jorge Eliecer Gaitán, provocando la reacción de la conferencia a través de una resolución que ponía de relieve una nueva forma de conflicto: el ideológico. La resolución, al efecto, era la primera

(6) Véase Carlos Alberto Astiz: *The Latin American Countries in the International System*, en *Latin American International Politics: ambitions, capacities and the national interest of México, Brazil and Argentina*, Notre Dame in: University of Notre Dame Press, 1969, p. 14 y ss

explícitamente anticomunista e implícitamente antisoviética hecha en el contexto interamericano: "La actividad política del comunismo internacional o de cualquier doctrina totalitaria es incompatible con el concepto de libertad americana" (7).

El alcance quizás más constructivo de la conferencia de Bogotá fue la Organización de Estados Americanos (OEA), la que enfatizaba la cooperación cultural, política y económica antes que lo militar. Era el reflejo de la concepción latinoamericana de seguridad, que involucraba más que solamente asuntos de defensa.

A partir de ese instante, la posición de Estados Unidos comenzó a debilitarse en el área, al preferir la firma de acuerdos de ayuda bilateral, dejando de lado una acción global para con América Latina. Ello marcaría el inicio del enfrentamiento ideológico expresado en los más diversos ámbitos entre Estados Unidos y la Unión Soviética.

La complejidad del equilibrio entre las superpotencias aumentó al fortalecer su posición e influencia un tercer actor: Europa Occidental. Los sucesos y consecuencias derivados de las situaciones como las de Guatemala en 1954 y Cuba en 1959, permitieron a Europa una influencia importante en esta parte del continente.

La primavera económica que vivió América Latina después de la crisis de los misiles cubanos daría paso a la guerra fría y a denodados esfuerzos de Estados Unidos para lograr convertir a América Latina, tanto estratégica como ideológicamente, a sus posiciones en la guerra fría.

La sombra de Fidel Castro amenazaba el continente. Su visión consideraba a la Cordillera de los Andes como la "Sierra Maestra" revolucionaria para todo el continente. La estrategia soviética para América Latina continuaba siendo la convencional formación de amplios "frentes de liberación nacional", una doctrina que respondía a la necesidad de equilibrio con Estados Unidos, en otras palabras, la necesidad imperiosa de la "coexistencia pacífica".

Los sucesos de República Dominicana en 1965 y las primeras repercusiones sociales y políticas de la guerra de Vietnam, llamaron la atención de algunos intelectuales y políticos de América Latina, acerca de lo que significaba el hecho de que Estados Unidos pudiese ser exitoso en "contener" la influencia soviético-cubana en el hemisferio. "La crisis cubana de octubre de 1962 confrontó de repente y en forma dramática a América Latina con la realidad de que esa área del mundo había pasado a estar involucrada en los planes estratégicos de los poderes nucleares", expresaba el diplomático mexicano Alfonso García Robles. Para tratar de sacar a la región del conflicto de las superpotencias, y también para eliminar la "remota posibilidad" de una carrera de armas nucleares entre los países de América Latina, él y otros idearon un plan, basado en parte en el plan para Europa Central de 1958 de Rapacki, para la "desnuclearización" de América Latina. Cinco presidentes (Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador y México) emitieron en

(7) Lloyd Mechaour I. *The United States and Inter American Security, 1889, 1960*, Dustin, Texas, University of Texas Press, 1961, p. 429.

1963 una declaración conjunta, proponiendo este esquema. Finalmente, en 1967 aparece el Tratado para la Prohibición de Armas Nucleares en América Latina o Tratado de Tlatelolco (8). Así, esta parte del continente se integraba al lenguaje de las “grandes potencias”.

El desorden de las relaciones Estados Unidos-América Latina por un lado, y la creciente actividad de los partidos de izquierda en diversos países, dio a los europeos la oportunidad de demostrar su capacidad y habilidad de estadistas como a su vez sus excelentes condiciones para las ventas. Las relaciones entre Europa y Latinoamérica no solamente aumentaron en el campo comercial, sino que también ideológico.

## AMERICA LATINA – EUROPA OCCIDENTAL

La influencia de Europa Occidental no está en el contexto de la seguridad latinoamericana, sino que en lo comercial y, en especial, en lo político y social.

Europa es percibida por América Latina en momentos en que la estabilidad sociopolítica de los países se hace cada vez más débil al empezar a vivir las “transformaciones estructurales” que promueven los partidos comunistas y socialistas conformados en el primer cuarto de siglo. Su accionar es ya notorio y su marcada inclinación por el cambio revolucionario incentivará la búsqueda de vías políticas más acordes con la tradición, más bien conservadora, de América Latina. No obstante, la sola aparición de partidos con concepciones hegemónicas y globalizantes, significará el inicio de una etapa de movimientos políticos ideológicos.

Por otra parte, Europa Occidental mantiene una concepción de seguridad interdependiente con Estados Unidos en el contexto del conflicto Este-Oeste, por lo que la importancia de América Latina en ese ámbito es secundaria. Sin embargo, en el área política, Europa mantiene una posición independiente con respecto a Estados Unidos hacia América Latina, que se refleja en su creciente influencia política.

Contrario a lo que se pueda pensar, las estrategias económicas y culturales de Europa Occidental son, muchas veces, incoherentes y limitadas al nivel bilateral y transnacional.

Si revisamos rápidamente las relaciones frente a Latinoamérica, Europa ha tratado, en general, de evitar la definición de relaciones a nivel político y tanto más, como que el pluralismo de las sociedades europeas deja amplio espacio para actitudes divergentes para con América Latina. Se mantienen, no obstante, dos tipos de relaciones: aquellas a nivel de Estado, siempre formales y ajustadas a derecho y principios internacionales, y aquellas no estatales correspondientes a sindicatos, iglesias, fundaciones y una serie de instituciones que mantienen estrechos vínculos con países de América Latina.

(8) Alfonso García Robles: *La Deshumanización de América Latina*. El Colegio de México, 1965, p. 13.

Sin duda los europeos, por su disposición a transferir recursos tanto humanos como materiales en apoyo de los intereses políticos y/o sociales de sus contrapartes latinoamericanas, coadyuvaron al fortalecimiento de élites civiles en muchos países, lo que ha constituido la acción contraria al apoyo brindado por Estados Unidos a las élites militares. En el concepto europeo significa dar apoyo al proceso de cambio en los sistemas políticos anticuados, fortaleciendo la capacidad democrática de los países dentro de una perspectiva dirigida a ayudar a determinados grupos en la asimilación de la concepción pluralista de la filosofía política europea. En este sentido destacan las influencias y apoyos de los partidos Demócrata Cristiano y Social Demócrata de Europa Occidental, quienes han tenido y mantenido una fuerte influencia en el área, convirtiéndose en las alternativas ideológicas del comunismo y socialismo marxista en Latinoamérica.

Las relaciones ideológicas con América Latina fueron iniciadas por los demócratacristianos, gracias a las influencias de filósofos católicos europeos que propagaron la doctrina social católica.

Eduardo Frei, en 1964, logra llevarla a la práctica bajo el nombre de "Revolución en Libertad", siendo seguido por Rafael Caldera en Venezuela a fines de la década del 60 (9). Es útil tener presente que ambos gobiernos eran funcionales a los intereses de Estados Unidos, aun cuando con la llegada de Allende al poder perdieron la benevolencia del país del Norte.

En general, se puede decir que la concepción demócratacristiana de los específicos problemas latinoamericanos es mucho más diferenciada que la que se encuentra en Estados Unidos. Ello se explica, entre otras razones, por el hecho de que el punto de vista ideológico y político de los partidos latinoamericanos generalmente es más de izquierda que el de los partidos europeos.

Para los demócratacristianos, la estabilidad política en América Latina sólo se puede lograr evitando un aumento de poder de los países socialistas o comunistas. Ello se lograría al constituirse como una tercera fuerza política capaz de asegurar los intereses occidentales y garantizar algún grado de iniciativa a los países latinoamericanos. Por supuesto, el único partido apto para lograr la estabilidad suficientemente capaz de conducir a un desarrollo integral es la Democracia Cristiana.

Por otra parte, los socialdemócratas, a partir del Congreso de la Internacional Socialista realizado en Génova en 1976, han aumentado considerablemente su influencia en América Latina. La Internacional Socialista y los partidos socialdemócratas europeos parten de la premisa fundamental de que un "nuevo orden internacional" no puede limitarse a la modificación de la economía mundial, sino que la política de poder en el sistema internacional tiene que sustituirse por una orientación más participativa. Con razón éste fue considerado como un tercer camino entre idealismo y realismo político.

El problema de los socialdemócratas europeos es que, por definición, son eurocéntricos y emplean a América Latina como campo de experimentos

(9) Véase Rafael Calderón: *La Democracia Cristiana en América Latina*. Barcelona 1970; y Eduardo Frei, *América Latina: Opción y Esperanza*, Barcelona, 1977.

de su política exterior progresista, y hasta a veces marxista. Sin embargo, su influencia en América Latina (veamos Chile hoy en día) ha aumentado significativamente al punto que cuenta con mayor apoyo que los demócratas cristianos, al sostener una alternativa diferente a la de Estados Unidos, como a su vez una línea no ortodoxa con respecto al comunismo soviético.

En general, es conveniente reconocer la importancia no sólo económica sino que política de la expresión de su pensamiento ideológico europeo. Países como Alemania Federal, Francia, Italia y ahora último España, intervienen directa o indirectamente, a través de instituciones y organizaciones no gubernamentales, en los países de América del Sur, estableciendo movimientos culturales, intelectuales y políticos capaces de influir en forma decisiva en la estabilidad y desarrollo de los países de esa parte del continente americano.

La aparición de este tercer actor en el contexto del conflicto Este-Oeste, junto con elevar la complejidad del sistema latinoamericano, ha significado la ideologización de la sociedad en muchos países, provocando una inestabilidad que en más de algún caso condujo a crisis institucionales, que sumadas a los problemas internos significaron la aparición de gobiernos militares (10).

## CONCLUSIONES

1) El conflicto Este-Oeste, visualizado como un enfrentamiento de tipo bélico con posible uso de armamento nuclear, es sólo una posibilidad de la cual América Latina sólo puede esperar consecuencias una vez producido. Ello significa aceptar que la importancia de América Latina en el contexto del conflicto es solamente funcional y no protagónica.

2) El hecho de hablar del Océano Pacífico o la Antártica no implica, por ejemplo, un problema de origen político, geopolítico o geoestratégico, sino que más bien estamos hablando de un problema de origen económico con importantes implicancias políticas, geopolíticas y geoestratégicas.

3) Los elementos enunciados distinguen a América Latina en la diversidad de sus intereses con respecto a las superpotencias en el sistema internacional. No obstante, esta parte del continente requiere poseer una estabilidad que le permita superar la etapa de modernización. Como ello no será posible en conjunto, es factible esperar que frente a la necesidad de enfrentar el desafío aumenten las posibilidades de confrontaciones entre países vecinos, modificando, eventualmente, la composición de las actuales fronteras.

Consideremos que a partir de la guerra británico-argentina el paradigma de que la guerra autónoma no era posible ha terminado. La potencialidad bélica desarrollada por los principales países del área sumada a la serie de conflictos latentes permiten sostener la probabilidad que al lograr un mayor grado de desarrollo la potencialidad de los conflictos aumente.

(10) Véase Huntington, op. cit. Helio Jaguaribe, *Crisis y Alternativas de América Latina: Reforma o Revolución*. Ed. Paidós, Buenos Aires, 1972, Capítulo 8.

Esto es especialmente grave si consideramos la inexistencia efectiva de un sistema de seguridad regional. Si además agregamos la falta de definición, por parte de los gobiernos, de las funciones que le competen a las Fuerzas Armadas en el desarrollo de cada nación, el problema se agrava, pues significa la carencia de comunicación civil-militar.

En síntesis, la integración armónica de la sociedad en todos sus aspectos es vital para pensar en un desarrollo estable de cada país, particularmente luego de regímenes militares que han cumplido un rol modernizador en diferentes planos del desarrollo nacional. Supone la desideologización de la sociedad en todos sus niveles.

4) El conflicto Este-Oeste se manifiesta en América Latina básicamente en el plano ideológico a nivel interno de cada país, y en el plano económico a nivel externo, fundamentalmente en la dependencia que implica la deuda externa.

5) La directa acción que ejerce la Unión Soviética por sí misma o a través de sus países satélites, expresada en movimientos insurreccionales, cuyo propósito es crear un alto grado de inestabilidad (desgobierno), o en la organización e infiltración ideológica de partidos políticos marxistas en la sociedad política, utilizando un planteamiento económico basado en la lucha de clases y, por ende, antisistémico, constituye para los países de América Latina la más clara manifestación de la confrontación ideológica en el contexto del conflicto Este-Oeste.

6) Desde esta perspectiva, América Latina forma parte del Hemisferio Occidental para Estados Unidos.

Al asumir Salvador Allende la presidencia en nuestro país la preocupación funcional de esta superpotencia la expresa el Secretario de Estado, Henry Kissinger, de la siguiente manera: "No nos era fácil reconciliarnos a nosotros mismos con el hecho de tener un segundo Estado comunista en el Hemisferio Occidental... Estábamos convencidos que esto pronto traería políticas antiamericanas, atacaría la solidaridad hemisférica, haría causa común con Cuba, y tarde o temprano establecería vínculos más cercanos con la Unión Soviética" (11).

Es el pragmatismo americano basado en los hechos que entrega la contingencia. Sin embargo, es necesario tener presente que la influencia de la Unión Soviética es constante y permanente en América Latina; y para ello no se requieren vínculos formales. Pensemos solamente en la cantidad de partidos de izquierda existentes; recordemos la reunión de partidos que conformó la llamada Unidad Popular; veamos el accionar de los partidos políticos en América Latina y nos daremos cuenta del desplazamiento hacia la izquierda que han experimentado.

La estrategia de "coexistencia pacífica" de la Unión Soviética está dando resultados. El ejemplo de Centroamérica es suficiente para entenderlo.

(11) Henry Kissinger: *White House Years*, Boston, Little Brown and Co., 1979, p. 654.

7) Si bien es cierto, en los países de América Latina no existe un concepto ni un acuerdo práctico acerca del significado de la noción de seguridad regional, sí hay un anhelo de identificación propio, diferente al de los países desarrollados, lo que eventualmente puede transformarse en una integración funcional, aceptando la diversidad cultural, económica y de desarrollo existente en cada país.

8) La realidad de América Latina y del resto de Occidente hacen altamente improbable la formación de un bloque de defensa compuesto por Norteamérica-Europa Occidental-América Latina. No obstante que el amplio concepto de Occidente supone el compartir una oposición al totalitarismo soviético, las instituciones de Estados Unidos-Europa Occidental y de América Latina no pertenecen a la misma comunidad, ni siquiera en el aspecto estratégico. Las preocupaciones estratégicas de Latinoamérica tienen un acento continental que ni los europeos occidentales ni los norteamericanos podrán compartir; es la diferencia entre la sociedad postindustrial y la sociedad en vías de modernización. La tradición occidental es fundamentalmente de tipo pluralista. Un consenso en torno a la importancia del Pacífico o del Atlántico, como parte integrante de acuerdos de defensa no pasa de ser, en la práctica, una mera construcción imaginativa.

Latinoamérica y Europa Occidental son diferentes "espacios" dentro de la conciencia americana. Un "espacio", por ejemplo, tendrá que ver con asuntos tales como la crisis de Centroamérica o la situación de Panamá, las que se perciben en mayor o menor medida como una suerte de "asuntos domésticos" o asuntos internos de cada país (v.gr. la opinión del Congreso frente a la crisis centroamericana).

El otro "espacio" se preocupa de los problemas de "política exterior", como la aceptación por parte de Europa Occidental de la instalación o retiro de instalaciones nucleares, o la conveniencia de mantener una fuerza de desplazamiento rápido en el Medio Oriente para asegurar el abastecimiento de petróleo, o las modalidades de cooperación nuclear con la República Popular China.

Para Estados Unidos, América Latina continúa siendo parte del Hemisferio Occidental, en la forma que hemos descrito, lo que nos resta autonomía al existir una influencia permanente que nos hace girar, de una u otra manera, en torno a él. Extrañamente, la Unión Soviética hace lo mismo, pero por otros medios; la dependencia militar y económica de Perú y Argentina es sólo un ejemplo para obtener similar objetivo.

En este juego de ajedrez no cabe duda que los países de América Latina son los peones, con un público occidental entusiasta, dispuesto a aconsejar y sugerir en forma categórica estrategias de juego en su calidad de espectador. Tal es nuestra posición.

10) No obstante lo anterior, al considerar a América Latina como objeto entre las superpotencias, surge la posibilidad de emerger como sujeto con un creciente grado de autonomía capaz de vincularse en otras direcciones. Africa, Asia y los países miembros del Tercer Mundo son posibilidades reales, incluso la misma Antártica y el Océano Pacífico son promesas para un futuro mediato.

La búsqueda de la no dependencia parece ser una vía real de desarrollo y estabilidad que permitiría la "integración" real al mundo occidental.

11) Todo ello requiere de una conciencia ciudadana con visión de futuro. La sociedad postindustrial de Estados Unidos y Europa Occidental aplasta los incongruentes intentos de modernización de América Latina. Conceptos tales como seguridad, desarrollo, estabilidad y democracia no se basan solamente en teorías y filosofías importadas; ellas no poseen valor alguno si no hay principios capaces de sostenerlos en el tiempo. La actitud de América Latina frente al conflicto Este-Oeste no es solamente una relación y/o dependencia económica y política, sino que debe ser la expresión verdadera de los valores y principios de cada una de sus partes.

En este sistema, la función que cumple cada elemento o sociedad debe integrarse en un solo esfuerzo que asegure la preservación, en lo general, de los valores occidentales de cada nación, superando los esquemas ideológicos impuestos en décadas pasadas.

En este sentido, el conflicto Este-Oeste es sólo un contexto más para América Latina, como también lo es la deuda externa; nuestra realidad concreta es distinta a pesar de los contextos. La infiltración marxista-leninista es parte de nuestra realidad, a pesar de la "glasnost" o la "perestroika", que es el contexto que percibimos del conflicto en cuestión.

12) El rol y función que le compete a las instituciones sociales y políticas de una nación comprende el aspecto axiológico, por una parte, y la expresión real de ellos por otra, de manera que legitimen su actuar con la finalidad de coadyuvar en el desarrollo, implementación y construcción de un orden social, político, cultural y económico basado en los valores de Occidente, pero con una fuerte identidad nacional, aceptando la diversidad existente en América Latina.

13) El tiempo juega en contra de los países de América Latina; la posibilidad de terminar con la dependencia, para construir una sociedad estable y desarrollada, existe; sólo falta la voluntad real de querer hacerlo a pesar de filosofías políticas foráneas.

Esta conclusión no es novedosa, los grupos integracionistas de América Latina la han desarrollado en un afán de reunir la diversidad. No obstante, resulta interesante lo escrito hace más de 20 años por don Felipe Herrera, quien señalaba: "Si América Latina quiere recobrar el tiempo perdido y no quedar definitivamente rezagada en la historia, tiene que acelerar el ritmo de su integración económica, para lo cual debe mirar de frente la necesidad de su integración política... América Latina no es un conjunto de naciones, sino una gran nación deshecha... Podría afirmarse que los espacios geoeconómicos pequeños que caracterizan a la mayor parte de nuestras estructuras han tendido a minimizar la participación de América Latina como fuerza independiente y progresista en el plano internacional... Dentro del nuevo sistema internacional que se va consolidando en el mundo de hoy, en el que las relaciones se plantearán entre supernaciones, solamente una América Latina integrada podrá preservar su identidad como región, fuente de una cultura

diferenciada, actora con sentido político y económico propio, señora de su destino..." (12).

Si solamente cada país hubiese alcanzado luego de 20 años lo señalado por Felipe Herrera, América Latina estaría conformada por países con identidad propia, sería un continente diferente dentro de su amplia diversidad cultural. Lamentablemente la realidad es otra.

## BIBLIOGRAFIA

- JOFFE, JOSEF. *European American Relations: the enduring crisis*, En *Foreign Affairs*, Springs, 1981.
- KIRKPATRICK, JEANE. *U.S. Security Latin America. Commentary*, January 1981. En *Estudios Públicos*, Santiago, Nº 4-5, septiembre-diciembre, 1981.
- LAGOS, GUSTAVO. *Las Relaciones entre América Latina, Estados Unidos y Europa Occidental*, Santiago, Chile, Editorial Universitaria, 1979.
- PORTALES, CARLOS. *Seguridad y Relaciones Estados Unidos-América Latina*. Revista Cono Sur, FLACSO, Santiago, Vol. II, Nº 4, noviembre-diciembre 1983.
- REVISTA DE ESTUDIOS INTERNACIONALES, Universidad de Chile. Año XIV, abril-junio 1981, Nº 54, pp. 224-253.
- REVISTA DE ESTUDIOS INTERNACIONALES. Universidad de Chile. Año XVII, enero-marzo 1984, Nº 65, pp. 4-15; 94-111; 112-130.
- REVISTA DE ESTUDIOS INTERNACIONALES, Universidad de Chile. Año XVIII, enero-marzo 1985, Nº 69, pp. 32-50; 63-80.
- REVISTA DE ESTUDIOS INTERNACIONALES, Universidad de Chile. Año XVIII, julio-septiembre 1985, Nº 71, pp. 337, 338; 349-369; 422-440.
- REVISTA DE ESTUDIOS INTERNACIONALES, Universidad de Chile. Año XIX, julio-septiembre 1986, Nº 75, pp. 279-334; 335-370; 371-391.
- REVISTA DE ESTUDIOS INTERNACIONALES, Universidad de Chile. Año XX, enero-marzo 1987, Nº 77, pp. 19-38; 102-113.
- REVISTA DE ESTUDIOS INTERNACIONALES, Universidad de Chile Nº 3; Agosto, 1983; pp. 147-158.

(12) Felipe Herrera: *Factores para la integración Latinoamericana*. Ed. B.I.D. Fondo de Cultura Económica, México, 1966, pp. 9-11.