

La agenda internacional de América Latina después del 11 de septiembre

Por *Ma. de Lourdes SANCHEZ MENDOZA**

A UN AÑO DE LOS LAMENTABLES ACONTECIMIENTOS ocurridos en Nueva York, el 11 de septiembre del 2001, es pertinente hacer una reflexión sobre las repercusiones que este hecho tuvo en la región latinoamericana, donde se tienen proyectos importantes para la integración económica a fin de resolver problemas estructurales. En la era posterior a esa terrible fecha los flujos de capital, así como la inversión directa, se han visto considerablemente disminuidos, lo que definitivamente afectó a las débiles economías latinoamericanas, dependientes de la norteamericana. Los proyectos como el Plan Puebla-Panamá, considerado como una etapa previa a la integración de todo el continente, no son la respuesta a los problemas estructurales de Mesoamérica. El tema de la seguridad continental tomó un nuevo impulso para detener el terrorismo en cualquiera de sus formas y manifestaciones. El Tratado de Río, que se encontraba en vías de extinción, fue inmediatamente invocado, lográndose el consenso general para condenar esta nueva forma de guerra. Programas como el Plan Colombia han sido militarizados, además de extenderse a los países vecinos, ignorando los aspectos sociales. Las organizaciones guerrilleras activas en el continente fueron declaradas "grupos terroristas", situación que justificará, en el futuro, cualquier intervención militar, poniendo en peligro la seguridad nacional así como la continental. Existe la sospecha, por parte de los servicios de inteligencia norteamericanos, de que hay células terroristas en regiones donde hace muchos años llegaron inmigrantes del Medio Oriente, como la triple frontera (Argentina, Brasil y Paraguay), zona que se encuentra en observación y no se sabe qué sucederá. A continuación se hace una breve exposición de los cambios que provocó el 11 de septiembre en la agenda internacional de Latinoamérica.

América Latina es una región que por su situación geográfica y por haber sido colonizada por europeos se considera ubicada en el hemisferio occidental. No obstante, su desarrollo económico, político y cultural ha sido diferente al de su vecino del norte, los Estados Unidos de América, donde inmigrantes europeos con un gran deseo de forjar

* Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México.

una nueva nación lograron hacerla emerger rápidamente como una potencia. Al sur del Río Bravo se encuentran pueblos de antiguo origen americano, despojados de lo suyo, ligados al cultivo de la tierra; miseria deambulando, brazos sin ocupación, prestos a cualquier labor, a las armas por la causa o a la droga por la vida. Esta diferencia de colonización dio como resultado que la región comprendida al sur de Estados Unidos se encuentre en la actualidad en desventaja por la debilidad de sus economías, por la falta de capitales, de democracia, de tecnología, de educación, de respeto para los derechos humanos y protección al ecosistema. En este continente se da la lucha por el control de los recursos naturales, unos para defenderlos, otros para arrebatarlos. Latinoamérica se ha visto obligada a depender en gran medida del apoyo de Norteamérica. Así las cosas, la llamada agenda internacional de esta región del mundo se ha visto influenciada enormemente por las necesidades de su poderoso vecino del norte.

Es necesario hacer una revisión de problemas a fin de definir su posición en la sociedad internacional. Como países débiles, los latinoamericanos comparten un anhelo: integrarse en un frente común de desarrollo, para lo que deben unir esfuerzos, lo que les dará un mayor margen de negociación frente a los industrializados, en este nuevo proceso de reacomodo del equilibrio mundial. Ahora se debe diseñar una agenda internacional que incluya los nuevos desafíos y oportunidades que inevitablemente tienen que enfrentar. Esta agenda debe incluir los problemas específicos de cada país, además de los globales que agobian a la humanidad.

Durante la década de los noventa, posterior a la desaparición del bloque socialista o socialismo real, ya se había operado un cambio en los temas internacionales: los asuntos llamados de seguridad nacional, tan importantes durante la Guerra Fría, pasaron a segundo plano, surgieron nuevos tópicos de interés, en especial para los países pobres que requerían de recursos financieros y tecnológicos. El cambio consistió en que los asuntos económicos se tornaron prioritarios, además se incluyeron otros problemas como narcotráfico, migración, derechos humanos, calentamiento de la tierra, conservación de las selvas y de los bosques, protección de la flora y la fauna, así como problemas de salud pública.

Si se analizan detenidamente se descubrirá que no son problemas ocasionados por los países pobres, que quienes los ocasionan son los países ricos, no obstante fueron incluidos en la agenda internacional como prioritarios. Por lo que a América Latina se refiere, se vio involu-

crada en temas que, si bien le interesan, fueron abordados desde una óptica diferente a la propia.

Los ataques terroristas del 11 de septiembre contra las Torres Gemelas de Nueva York marcaron en una forma sorprendente el escenario internacional, provocando un gran cambio. Como ya se mencionó, viejos temas abandonados al final de la Guerra Fría, tales como la seguridad nacional, resurgieron, pero ahora con nuevo impulso y volvieron a marcar territorios haciendo la diferencia entre amigos o enemigos. Nuevamente quien encabeza estas operaciones es la potencia que cuenta con el poderío militar y económico para hacerlo, Estados Unidos.

Latinoamérica, por su ubicación geográfica, ha sido considerada dentro del área de la seguridad nacional de Estados Unidos. Bajo estas condiciones se le ha dificultado alcanzar la diversificación en sus relaciones políticas o comerciales; esta situación ha dado como resultado que dependa, en gran medida, del apoyo de esa potencia para su desarrollo.

Al término de la bipolaridad que existió durante la Guerra Fría se empezaron a fortalecer otros esquemas, tales como el regionalismo, debido a que los actores internacionales se dieron cuenta de que no era posible actuar como Estado-nación independiente, ahora es mucho más sencilla cualquier tarea en grupo de países, por lo que se ha dado un gran impulso a la figura de la regionalización, imperativo para todo Estado que quiere sobrevivir en esta lucha irracional por los mercados internacionales.

En sentido estricto se dice que el desarrollo regional es el avance homogéneo en las condiciones de vida de un conglomerado humano caracterizado por ciertos aspectos, como su localización geográfica, su identidad cultural y las relaciones de producción, así como el consumo que tiene lugar dentro de una región y de ésta hacia fuera. La gestión del desarrollo regional es el conjunto de procedimientos de análisis, discusión y adopción de decisiones sobre las acciones, proyectos y programas que, ejecutados racionalmente, conducen al mejoramiento integral de una zona. Sin embargo, el surgimiento de estos procesos de regionalización no trajo consigo las alternativas adecuadas para el desarrollo de todos los países.

De ninguna manera la caída del Muro de Berlín significó que se terminaran los problemas existentes, tal vez la guerra ideológica disminuyó en gran medida, pero los problemas estructurales siguieron latentes, si no es que en algunos casos se acentuaron, por ejemplo los conflictos étnicos, la pobreza, el narcotráfico, la depredación del planeta por el avance tecnológico etcétera.

Al inicio de la década de los noventa Estados Unidos se perfilaba como el único país capaz de ejercer un liderazgo económico; no obstante se vio amenazado por la Comunidad Europea, que se erigía como un gigante económico, de ahí que recurriera al esquema de la integración de América del Norte —a pesar de ser una integración desigual por el grado de desarrollo de sus miembros— como un paso previo a una zona de libre comercio de toda América para no estar en desventaja ante los grupos que pretendían apoderarse de los mercados internacionales.

Al fin de la confrontación Este-Oeste, este subcontinente enfrentaba problemas de índole económica muy severos y no había sido apoyado para resolverlos. Se empezó a perfilar una solución cuando se diseñaron programas de renegociación de su deuda externa y se lanzó la Iniciativa para las Américas del presidente Bush, en junio de 1990: tenía en mente un estrechamiento de lazos económicos entre América Latina y Estados Unidos, una zona de libre comercio a todo lo largo del hemisferio. Había que fomentar el flujo de capitales hacia el interior de la región. Era el inicio de un proyecto de gran magnitud que desembocaría en la integración económica de América para el 2005, que resolvería gran parte de los problemas crónicos que aquejan a América Latina.

Más tarde se buscaron estrategias de desarrollo regional para resolver los problemas estructurales y surgieron proyectos como el Plan Puebla-Panamá, que desafortunadamente se fundamentan en un patrón de asimetrías parecido al del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), en donde más que atender las necesidades de la población centroamericana se busca explotar la enorme riqueza en biodiversidad: México y Centroamérica no suman 2% del territorio mundial total y sin embargo juntos tienen aproximadamente 19% de la riqueza en biodiversidad del planeta.¹

No obstante, existe una gran resistencia indígena a los planes transfronterizos de desarrollo en México y Centroamérica, por lo que se han organizado diversos grupos en la llamada Cooperativa Unión Maya Itzá, Guatemala, y en el Foro Mesoamericano por la Vida, que manifestaron su rechazo a los planes de construcción de represas a costa de los grandes ríos y los pueblos de Mesoamérica, al tenor de “agua, luz y tierra para los pueblos”.² No están de acuerdo con estos

¹ Alejandro Álvarez Béjar, “Seis factores estructurales que explican la estrategia del Plan Puebla-Panamá” en *Plan Puebla-Panamá*, México, UNAM, Facultad de Economía, 2001 p. 25

Herman Bellinghausen, “Se manifiestan 98 organizaciones del mundo contra el Puebla-Panamá, el Colombia y el ALCA”, *La Jornada (México)*, domingo 31 de marzo del 2002, p. 7

proyectos, como el Plan Puebla-Panamá, argumentan que han sido diseñados a espaldas de las comunidades, que se verán afectadas, que obedecen a sugerencias del Banco Mundial y que solamente beneficiarán a grupos de poder económico con el apoyo de las instituciones financieras internacionales.

Este Plan no contempla únicamente la disputa de los bosques, de los ríos, los mares o las especies que ahí se desarrollan, sino que es una lucha contra la apropiación privada de las culturas y los conocimientos ancestrales de los grupos étnicos. Estos proyectos violan en su totalidad la legislación ambiental y de recursos naturales. Uno de los efectos de la construcción de estas represas será que alterarán y desviarán el cauce natural de los ríos, inundando, afectando y desplazando a las personas de sus comunidades. Se destruirán lugares sagrados e históricos, además de que acabarán con los ecosistemas y su gran biodiversidad.

Los indígenas al ser desplazados de sus comunidades serán reubicados cerca de las maquiladoras, en donde se les dará trabajo, pero que no durará por mucho tiempo, convirtiéndolos finalmente en marginados.

En la década de los noventa, América Latina buscaba solucionar sus problemas con una nueva agenda económica internacional en donde saldría beneficiada y la tan ansiada ayuda económica llegaría a la zona, las cosas parecían marchar bien. Una nueva esperanza surgió en el momento de la llegada a la Casa Blanca de George Bush hijo, de quien se pensó que tendría cierta afinidad con esta región, por su origen texano, por no tener un enemigo visible, ni ser bien visto por los europeos debido a su anuncio de la reactivación de la guerra de las galaxias (no les pareció adecuada la defensa del territorio norteamericano por medio de cohetes interceptores de misiles intercontinentales). Por otro lado, el viejo continente lo consideró con muy poca experiencia política.³ Cuando Bush sintió esta frialdad por parte de Europa, decidió enfocarse a su área de influencia por excelencia: América Latina. El nuevo presidente norteamericano, al inicio de su gestión, declaró el siglo XXI como el "de las Américas".⁴ Todo parecía indicar que América Latina sería un área prioritaria para Estados Unidos, lo que animó mucho a los países de la región, quienes en el nuevo contexto internacional recibirían apoyo para su crecimiento. Se tomó como una señal positiva

³ M. Shifter, "A shaken agenda: Bush and Latin America" *Current History* (Filadelfia), febrero del 2002, p. 51

⁴ J. Contreras, "Adiós Amigos", *Newsweek* (Nueva York), 17 de diciembre del 2001, p. 40.

el hecho de que su primera visita al extranjero la hiciera al rancho de la familia del presidente Vicente Fox, en Guanajuato, México.

Se penso que el Area de Libre Comercio de las Américas (ALCA) se concretaría en el 2005, como estaba previsto, sin restricciones del poderoso Congreso norteamericano. Por otro lado, para Estados Unidos, dentro de la nueva arquitectura de la globalización y de los bloques económicos, era muy importante que se consolidara ese viejo proyecto lanzado por el padre del actual presidente.

La impresión en los países de América del Sur era que las relaciones con Estados Unidos serían cordiales y que se lograría la integración comercial de 34 repúblicas del continente americano para no quedar aislados en este nuevo contexto internacional, donde se está privilegiando la integración económica con respecto a cualquier otro tema como derechos humanos, narcotráfico, medio ambiente, tráfico de armas, entre otros.

Esta posición tan optimista duró muy poco: al mismo tiempo que volaron las Torres Gemelas de Nueva York, el 11 de septiembre del 2001, se esfumó la posibilidad de recibir ayuda; lo primero que hizo Estados Unidos fue regresar a su antigua y tradicional alianza con la incondicional Inglaterra, a fin de combatir el terrorismo de que había sido víctima.

En estas condiciones los países latinoamericanos vieron como la alianza económica paso a segundo plano en el momento mismo en que apareció la sombra del terrorismo atacando a los estadounidenses. Por otro lado, Norteamérica declaró que todo aquel que no estuviera con su "causa justa" sería calificado de enemigo. Los requerimientos de la alianza a corto plazo son más importantes que aquellos relacionados con los procesos de integración regional, así como las estrategias de desarrollo. De esta forma el trato preferencial por parte de Estados Unidos hacia sus vecinos del Sur se fue diluyendo para dar paso a las alianzas militares, como el Comando Norte o bien el Plan Colombia.

Seguendo esta tónica, de inmediato se dio a conocer una larga lista de organizaciones terroristas en la que se consignaron los grupos guerrilleros colombianos, así como los paramilitares de ese país. Los esfuerzos se concentraron en Colombia y en la triple frontera (Brasil, Argentina y Paraguay), ya que es posible que en esta región se encuentren algunos grupos de terroristas que vayan en contra de su "causa justa".

Cabe mencionar que la inestabilidad social que presenta Colombia responde a problemas añejos surgidos por la pobreza y la marginación aunados al fenómeno, todavía más agudo, del narcotráfico que se

fortaleció en la década de los años ochenta. Cualquier nación que tuviera que enfrentarse a un negocio ilícito de 500 000 millones de dólares por año estaría en la misma situación.⁵

Colombia ha sido territorio propicio para que ahí se alberguen los señores del narcotráfico. En primer lugar hay una gran polarización entre la riqueza y la pobreza. La guerrilla —surgida en la década de los cuarenta por los desacuerdos entre los dos partidos que dominaban el país, los liberales y los conservadores— en un principio luchó por la igualdad social de la población, sin sentirlo se vio asociada con los señores de la droga, quienes pagaban muy bien a cambio de protección, además de que los territorios controlados por la guerrilla eran de difícil acceso para el ejército, situación que resultó muy atractiva para el cultivo de la droga. Por otra parte, los campesinos cada día se veían más empobrecidos, encontrando una nueva y jugosa forma de cultivo en la cocaína.

Son dos los movimientos guerrilleros más importantes que operan en Colombia: el más antiguo y con mayor influencia en la población es Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), fundado por miembros del partido comunista en la década de los cincuenta, que inició la práctica del secuestro para financiar sus operaciones. Para 1980 era la guerrilla más fuerte, controlando los puntos más importantes del país (Huila, Caquetá, Cauca, Boyacá, Santander, Antioquia, Valle del Cauca, Meta, Cundinamarca y la intendencia de Arauca); el otro es el Ejército de Liberación Nacional (ELN), creado para combatir a la ultraderecha, inspirado en el pensamiento del Che Guevara, con participación estudiantil; este grupo se estableció en la zona noroccidental del país, tomó gran fuerza y se dedicó a extorsionar a las compañías petroleras de la región.

Otros grupos surgieron en ese país, como es el denominado “Autodefensas Unidas de Colombia” (AUC). Originalmente fueron grupos financiados por ganaderos y terratenientes para defenderse de los secuestros por parte de los guerrilleros. Luego dichos grupos se organizaron bajo el nombre de AUC; en la actualidad son totalmente ilegales y están financiados en 70% por el narcotráfico.⁶

Colombia, al igual que México, comenzó siendo país de tránsito para la cocaína que se producía en Perú y Bolivia. El gobierno colombiano ha realizado grandes esfuerzos a fin de erradicar a estos traficantes de droga que se adueñaron del territorio nacional: no ha

⁵ A. M. Salazar, “La gran oportunidad”, *Foreign Affairs en Español*, México (primavera del 2001), p. 6

⁶ *Ibid.*, p. 7.

tenido mucho éxito, ya que cada vez han sofisticado y diversificado más sus formas de producción, convirtiéndose en una organización más poderosa que el mismo gobierno.

El narcotráfico ha devastado zonas selváticas de enorme biodiversidad, tales como Putumayo, Caquetá y Guaviare. No solamente Colombia tiene este gravísimo problema, también los países fronterizos se enfrentan a los efectos de esta actividad ilícita. Venezuela es utilizada para pasar las sustancias químicas que se emplean en la elaboración de la droga. Ecuador, gracias a la dolarización de su economía, es un terreno muy propicio para el lavado de dinero. Por otra parte, en el momento en que se detecta algún operativo para acabar con los laboratorios clandestinos, éstos son trasladados al Ecuador. Panamá es un punto clave no solamente para la droga que sale de Colombia con destino a Estados Unidos, sino también para las armas que ingresan a ese país con destino a los grupos de guerrilleros o paramilitares que pagan en especie con droga. En el caso peruano, en donde se inició una campaña que ha logrado disminuir los cultivos de coca, éstos no han podido erradicarse porque el precio del enervante ha subido mucho en el mercado negro, resultando muy atractiva esta actividad. Por lo que a Brasil se refiere, se tiene información de que se ha convertido en un país de tránsito para la droga que se envía a Europa. Además, el narco ha penetrado a algunos congresistas, policías, jueces, alcaldes y concejales. Las rutas que utilizan estos traficantes son terrestres y fluviales.

Ante este panorama el gobierno colombiano diseñó, en 1990, una estrategia para erradicar el narcotráfico (Plan Colombia), mismo que fue apoyado económicamente por Estados Unidos; los objetivos eran promover el proceso de paz, combatir la industria del narcotráfico, reactivar la economía y fortalecer los pilares democráticos de la sociedad. Este plan incluía un desarrollo alternativo, asistencia para los desplazados, protección a los derechos humanos, así como apoyo a los países limítrofes. La realidad es que se ha enfatizado el aspecto militar, pero se han descuidado los problemas sociales del país.

Existe otra área que ha despertado la molestia de los estrategas norteamericanos y es la llamada triple frontera (Argentina, Brasil y Paraguay). En Brasil, hace años se estableció una comunidad islámica numerosa.⁷ Los centros de inteligencia norteamericanos tienen la sospecha de que dinero de esta región financió el movimiento de Al Qaeda. Es un territorio en el que la venta de bisutería ha servido para

⁷ "La triple frontera, bajo sospecha de financiar a la organización de Osama bin Laden", *La Jornada* (México), domingo 25 de noviembre del 2001, p. 6

disfrazar el tráfico de armas y de droga. Además, piensan que ahí se fraguó el atentado contra la embajada israelí en Buenos Aires en 1992. En fin, es otro foco rojo en América Latina que puede dar pie a algún tipo de intervención estadounidense.

Es previsible que América Latina deje de ser, por un tiempo, la prioridad económica de Estados Unidos, no obstante, la relación hemisférica cobra un gran valor en la nueva visión del mundo que rápidamente se está configurando después del 11 de septiembre. Pronto se dará cuenta Washington que los objetivos de seguridad en su traspatio no pueden prescindir de aquellos de desarrollo económico y social. En la nueva cosmovisión estadounidense la guerra contra el terrorismo requiere de alianzas seguras y estables.

América Latina aparece en el objetivo de la guerra antiterrorista norteamericana como un doble riesgo: por un lado puede ser una plataforma utilizada por las redes terroristas para introducirse en Estados Unidos, y por otro, la elevación del conflicto colombiano tras los atentados del 11 de septiembre por las posibles conexiones de los "insurgentes" con células de musulmanes fundamentalistas en la región, además de la falta de entendimiento con el gobierno de ese país.

Colombia se ha convertido en uno de los ejes de la política exterior estadounidense. Primero, por la conjunción de la guerrilla con el narcotráfico (la narcoguerrilla) y segundo, porque en el nuevo contexto internacional adquiere rango de amenaza directa a la seguridad hemisférica, a la de Estados Unidos, sus ciudadanos y sus intereses.⁸

Ahora, mediante el comando del norte y el del sur, Norteamérica está preparada para enfrentar cualquier amenaza a su seguridad nacional. En la nueva Cruzada contra el terrorismo resulta muy útil el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (Tratado de Río), firmado en 1947, que establece la defensa colectiva tanto frente a un ataque armado como en contra de cualquier agresión que se origine en la región o fuera de ella; por ello ha cobrado actualidad después del 11 de septiembre del 2001.

Una vez más la agenda internacional de la región se ha visto modificada de acuerdo a los intereses de extraños, que no necesariamente obedecen a los propios. Los dueños originarios de las tierras de América Latina no han sido consultados ni mucho menos tomados en cuenta para la elaboración de proyectos como el Plan Puebla-Panamá o el Plan Colombia, por lo que se oponen a que continúen su rumbo estas nuevas formas de control o de colonización.

⁸ A. Sabadell, "América Latina en la marea del 11 de septiembre", *Política Exterior* (Madrid), vol. 16, núm. 42 (enero-febrero del 2002), p. 159

Por otra parte, el presidente Bush requiere de una América Latina políticamente estable y democrática, económicamente en crecimiento y comprometida libremente en la lucha contra el terrorismo, por lo que debe poner más atención a la región y no diseñar programas sin el consenso local. Los gobiernos latinoamericanos, a su vez, deben negociar el apoyo que pueden dar a la seguridad nacional de Estados Unidos y la continental, a cambio de programas que respondan a la realidad de sus países pero desde una óptica propia.

En la medida en que se busque la solución a los problemas estructurales se alcanzará un desarrollo y crecimiento sostenido que permitirá una elevación en el nivel y calidad de vida de sus ciudadanos.