

El populismo en América Latina como factor de amenaza:

su ascenso en el discurso de las agencias federales de seguridad
de los Estados Unidos post 11-9 y post consolidación de Chávez

Por Fabián Calle

DOCUMENTOS

Es evidente que el tema de Venezuela y la estabilidad en la región está comenzando a ganar espacio en una Washington signada, como siempre, por cuestiones de política interna: Irak, Al Qaeda, China, una Rusia con crecientes aspiraciones de autonomía y ejercicio del poder y la cada vez más agudamente crisis nuclear con Irán. En este marasmo de amenazas, el fenómeno del chavismo y sus interlocutores en la región está adquiriendo un estatus de enemigo que no se veía en el hemisferio desde las épocas de la Guerra Fría. Cabe recordar, que el tema de Venezuela, Evo Morales, etc., está comenzando a tener nexos (algunos reales y otros posiblemente exagerados) con el tema Irán (respaldo de Caracas al programa nuclear de Teherán), China (acuerdos petroleros) y Rusia (cooperación en el sector de explotación de hidrocarburos y venta de armas). En este contexto, los próximos meses/años dirán si existe la ausencia de una guía estratégica y conceptual para actuar sobre los que la administración republicana detecta como una creciente amenaza a su seguridad. En el caso que estemos frente a este escenario, será de gran importancia la coordinación, realismo y coherencia que la Argentina y Brasil coloquen en su estrategia regional y hemisférica. Un aporte no solo a la estabilidad relativa de este espacio geográfico sino también en una inversión en su propia seguridad en el mediano y largo plazo.

Fabián C. Calle es Investigador Senior del Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales (CARI). Es miembro de la Carrera de Investigador del CONICET. Desarrolla actividad docente en la Universidad Torcuato Di Tella, la Universidad Católica Argentina y el Instituto del Servicio Exterior de la Nación. Es Investigador Asociado de CADAL.



Introducción

“...el conjunto del continente no ha logrado bajar una tasa de desigualdad tan alta que la ampliación y estabilidad del proceso democrático no tiene muchas posibilidades. Esta incapacidad de transformar el aspecto más importante de la organización de la sociedad, así como el hecho de asegurar una integración creciente de la población dentro del sistema político, genera las condiciones favorables para una vuelta al modelo populista. Es por ello que hoy nos encontramos nuevamente frente una ola neopopulista, la que cubre gran parte del continente. Debo decir también que en muchos países este neopopulismo, por importante que sea, no es la tendencia predominante...Chávez es una figura comparable a la de Fidel Castro hace 30 años. Ambos dirigentes dieron y dan la prioridad a la lucha contra la hegemonía económica y política de Estados Unidos y tienen desconfianza en las formas moderadas, reformistas de los gobiernos nacional-populares...No conviene presentar aquí conclusiones optimistas ni tampoco pesimistas. Sólo quiero insistir en que el neopopulismo de hoy, como los regímenes nacional-populistas de períodos anteriores, no producen ni crecimiento económico ni justicia social, solamente una mezcla confusa de medidas económicas y sociales que dan más importancia a la distribución y a la comunicación que a la producción y a la lucha contra la desigualdad. La frontera entre los procesos positivos y negativos pasa, por el contrario, por la separación y la complementariedad de la competitividad económica y de la justicia social. Si se abandona una de estas metas fundamentales, el fracaso es inevitable...”. “Para disminuir la brecha”, por A. Touraine, Página 12, 21/02/06, Argentina.

“According to the former Southcom commander, ‘Some leaders in the region are tapping into deep-seated frustrations of the failure of democratic reforms to deliver expected goods and services. By tapping into these frustrations, which run concurrently with frustrations caused by social and economic inequality, the leaders are at the same time able to reinforce their radical positions by inflaming anti-U.S. sentiment.’ As examples, he mentioned Venezuela, Bolivia and Haiti, but he also pointed to the general questioning of ‘the validity of neoliberal reforms’ expressed in the October 2003 ‘Buenos Aires Consensus’ signed by Brazil’s Luiz Inácio Lula da Silva and Argentina’s Néstor Kirchner. The declaration, according to Gen. Hill, ‘stresses respect for poor countries.’ ‘Populism in and of itself is not a threat,’ said Gen. Hill. ‘Rather, the threat emerges when it becomes radicalized by a leader who increasingly uses his position and support from a segment of the population to infringe gradually upon the rights of all citizens.’, The Emerging ‘Threat’ of Radical Populism, By: Gilly, Adolfo, NACLA Report on the Americas, 10714839, Sep/Oct2005, Vol. 39, Issue 2.

Las dos citas que anteceden esta introducción, son un claro

ejemplo de cómo la cuestión del populismo ha vuelto a entrar en la escena del debate académico y en el de la seguridad hemisférica (y aun internacional). Partiendo del sentido común y la experiencia histórica que nos indica que este fenómeno político, social y psicológico dista de ser meramente un fenómeno latinoamericano o propio de países subdesarrollados, basta recordar la denominada tradición populista jacksoniana en los Estados Unidos y ni que decir de fenómenos de este tipo a lo largo del siglo XX en países tan variados como Francia, Austria, Alemania, Italia, Francia, etc. Tal vez el factor diferenciador, en algunos casos, sea la convivencia en algunos de estos países de tradiciones y conductas populistas (o sea la relación líder-masa, la idea de encargar un proyecto de nación y no meramente un partido político o sector, la autopercepción de ser un régimen fundacional y de muy larga duración, desconfianza de los partidos políticos y de la mediación institucional, choques retóricos y aun materiales con sectores del establishment económico y político, búsqueda de la reelección indefinida del líder, etc.) con una estructura institucional y una cultura política que balancea parte de estas fuerzas y tendencias. Fenómeno equilibrador que es menos probable en países con serias limitaciones institucionales, económicas y culturas políticas fuertemente “movimientistas” y críticas de las formalidades y procedimientos de la política partidaria y sus mecanismos de frenos y contrapesos y división de poderes tan propios de las democracias poliárquicas. Ello mismo, ha llevado a detectar fuertes rasgos de populismo en países como la Argentina en épocas políticas e ideológicas tan diversas como los años del yrigoyenismo, los gobiernos de Perón en los ’40, ’50 y ’70, aun durante los gobiernos militares de ese período, mismos años ’90 (que algunos definen neoliberalismo populista) y en el actual escenario post elecciones del 2003.

En palabras de Raanan Rein, Vicerector de la Universidad de Tel Aviv y especialista en Argentina, “...En los años ’90 los científicos políticos hablaron de neopopulismo de Carlos Menem y de Alberto Fujimori. Sin embargo, se trataba nada más que de una adaptación del estilo populista, pero sin el contenido social que lo había acompañado...Sólo en los últimos años podemos hablar de un renacimiento del populismo, aunque con matices, y su expresión máxima sería el gobierno liderado por Hugo Chávez en Venezuela”. Al momento de hacer un balance general del impacto del populismo en la Argentina y en la región a lo largo de la historia, afirma: “El populismo no fue, necesariamente, negativo. Era la protesta de los grupos excluidos y marginados que exigían la distribución del poder en la sociedad en beneficio de la mayoría. La necesidad de hallar una solución no violenta a la cuestión social mediante la incorporación política y la integración social de las masas (...) El problema residía en el autoritarismo que caracterizaba a la mayoría de los líderes populistas. A menudo crearon

una falsa ecuación según la cual el pueblo y el movimiento populista eran sinónimos...¹.

Como afirma Luís A Costa Pinto en "Populism in Latin America", históricamente tanto en el ámbito endógeno como internacional fue y es visto por los sectores conservadores como "un peligroso desafío socialista", la izquierda lo suele ver como un molesto paso intermedio hacia el socialismo y el líder populista en sí suele ver a su movimiento como algo con bajo nivel de ideologización y no encasillado en las visiones tradicionales de izquierda y derecha. Sino en todo caso como algo que va más allá de grupos, partidos e ideologías. Regresando a la percepción conservadora, el populismo es vivido como una "revolución comunista" en pleno desarrollo. Otro rasgo tradicional del populismo a lo largo de su larga historia, es que una vez consolidado en el poder tiende a adquirir lógicas más gradualistas y moderadas y busca encauzar y apaciguar a sus seguidores más radicales. No obstante, cuando aparecen serios desafíos el líder llevará a cabo un giro de su discurso y sus acciones hacia posturas más radicales y buscará focalizar las energías populares contra el enemigo de turno².

En una reciente entrevista, Guillermo O'Donnell marca claramente el fuerte vínculo que existe ahora entre el plano del debate académico y la constitución del populismo en América Latina como fuente de amenaza a los Estados Unidos (...) "Un dato es que ahora América latina aparece en los diarios, cosa que no ocurre cuando las cosas están normales, digamos. A mí me preocupa ver que la política norteamericana está dando pasos importantes hacia la militarización. Y me preocupa que para referirse a América latina -donde ahora tenemos gobiernos que no se alinean automáticamente con la política exterior norteamericana- hable el jefe del Pentágono, Rumsfeld, en lugar de la jefa de la diplomacia, Condoleezza Rice (...) A nuestro Presidente se lo ve muy poco, en comparación con Chávez, que es el demonio, y con Evo Morales, devenido en candidato a demonio. Después, hay personajes con los que están dispuestos a tratar pragmáticamente, digamos. Y ahí entran Kirchner, Lula, Tabaré, que tienen sus características autóctonas, que ellos no entienden muy bien. Y nosotros, tampoco"³.

Como es ampliamente conocido, los debates académicos y políticos con respecto al fenómeno populista en América Latina se remontan tan lejos como la década del '20 del siglo pasado. La década de los '30 y '40 son vistas como ejemplos de estas prácticas por medio de figuras como Vargas, Perón, Cárdenas, etc. En la mayor parte de los análisis, el populismo es visto como un movimiento político fuertemente personalista, caracterizado por una relación directa entre líder y masa, alejado de prácticas usualmente vistas en democracias liberales y altamente institucionalizadas y generado básicamente por la incorporación política y socioeconómica de sectores excluidos hasta ese momento

o no adecuadamente representados y articulados a pesar de su peso específico. En los tres casos anteriores, también fueron vistos como formas de neutralizar el ascenso de ideas revolucionarias o marxistas en la región. Pese a ello, durante la Guerra Fría existen claras evidencias de la percepción de amenaza (en algunos casos by default o por no poder controlar las fuerzas que el mismo populismo generaba) que desde los Estados Unidos existía hacia algunos de estos regímenes y gobiernos. Un ejemplo de ello son las conclusiones que el famoso estratega G. Kennan (padre de la doctrina de la contención al comunismo desde 1946) desarrolla en la década del '50 luego de una recorrida por América Latina: "if the concepts and traditions of popular governments in Latin America are too weak to absorb successfully the intensity of communist attack...then we must concede that harsh governmental measures of repression may be the only answer"⁴.

La preferencia de Washington por la presencia de gobiernos militares de orientación conservadora, dado que también hubo experiencias confrontativas o no alineadas como los gobiernos del General Velasco Alvarado en Perú, Torres en Bolivia o Torrijos en Panamá, sería una constante hasta comienzos de la década de los '80. A partir de ese momento, en gran medida impactado por el replanteo sobre la fiabilidad de este tipo de regímenes que genera la guerra por las Malvinas, la administración Reagan y todas las posteriores pondrán la extensión de la democracia y el mercado como elementos centrales para la estabilidad y la seguridad de los intereses estadounidenses en el hemisferio. La alternancia de gobiernos moderados (al menos en su política exterior y hacia los Estados Unidos) surgidos de los procesos democráticos en los años 80 y '90 hicieron que esta estrategia no tuviera mayores cuestionamientos en Washington. No obstante el ascenso de Chávez en Venezuela en 1998, la crisis casi terminal de la Argentina en el 2001-2002, la inestabilidad en Ecuador y Bolivia, el ascenso de Evo Morales, etc., han generado un panorama en donde ya no necesariamente los intereses inmediatos de los Estados Unidos y su visión de estabilidad van de la mano de los votos y los procesos electorales libres en la región. Tal hecho, no implica que la administración Bush haya replanteado o cancelado la idea de avance democrático en la región, pero sí que se generan zonas grises como el breve golpe de Estado del 2002 en Venezuela y una fuerte participación política y diplomática de la superpotencia en los procesos electorales de Bolivia (que en algunos casos terminaron favoreciendo a Evo Morales).

L. Schoultz nos recuerda el permanente interés que a lo largo de los últimos 200 años han tenido los Estados Unidos en preservar su influencia e intereses nacionales en el hemisferio. En su momento para evitar la presencia de potencias europeas, luego para contener el avance del comunismo y más recientemente (en los '80' y '90) en la lucha contra el

narcotráfico⁵. Si este texto hubiese sido editado después de 1998, tal vez agregaría como prioridad la contención del Chávez y el ascenso de un complejo y desafiante mix de nacionalismo e indigenismo.

Retomando y readaptando al presente los argumentos de autores como M. Gilderhus acerca del rol persistente en la estrategia de los Estados Unidos hacia la región del denominado “panamericanismo”, impulsado tanto por intereses estratégicos como económicos, y la resistencia que enfrentó por parte de países como la Argentina (ya en 1889) o en el mismo Brasil a partir de las últimas décadas del siglo XX, cabría ver al caso de Chávez (y aun los de Evo Morales y otro a sumarse) como un caso extremo y abiertamente contestatario a este proyecto de preeminencia y hegemonía.

Por todo ello y por el peso central que tienen en la agenda de seguridad y Defensa de los Estados Unidos hacia la región, es que le prestaremos particular atención al Departamento de Defensa de los EE.UU., el Comando Sur y al Departamento de Estado.

Una mirada a la agenda del Comando Sur (CS) post 11-9

La designación a fines del 2004 del nuevo Comandante del CS, el Teniente General B. J Craddock, brinda una oportunidad para repasar brevemente cual es la agenda explícita de seguridad de los Estados Unidos en la región. Para ello recurriremos a declaraciones públicas y documentos de algunos de los principales responsables civiles y militares de los EE.UU. en el área. El abordaje que hemos seleccionado, podría ser criticado con el argumento que este tipo de afirmaciones tienen a ser doctrinas encubridoras tal como corresponde a toda potencia que se comporte como tal y que busque moderar a la vista de todos los rasgos más ásperos de su agenda. No obstante, la historia nos muestra que no es irrelevante analizar el plano discursivo dado que en muchos casos refleja mucho más que simples enunciados o maniobras distractivas. Tal como intentaremos demostrar, el nivel de sofisticación y de realismo de la nueva agenda hacia la región es mucho más importante que el que usualmente se escucha (tanto sea entre los que buscan demonizar esta agenda, como aquellos que se declaran receptores acrílicos de la misma). En el caso que efectivamente ello sea así, sería de gran importancia que las elites políticas y sociales de nuestros países buscaran potenciar y multiplicar los aspectos potencialmente positivos y constructivos de la nueva estrategia (o aun bosquejo de una estrategia) y en algunos casos corregir y reorientar.

Para variar, es el 11 de Septiembre del 2001 el que marcará un antes y un después en el debate sobre seguridad en la región (sin que ello implique desconocer fuertes continuidades). A partir de ese momento y en especial con la publicación de la “Estrategia Nacional de Seguridad” (ENS)⁷ dada a conocer por la Casa Blanca en septiembre

del 2002, los Estados Unidos comenzarían a darle una importancia central (al menos en el ámbito teórico y doctrinario) a términos como “Estados fracasados” y “áreas no gobernadas”. El ascenso al primer plano del terrorismo transnacional comenzó a ser visto una amenaza que se potenciaba de sus vinculaciones con el crimen organizado, el narcotráfico, la corrupción y las debilidades de los Estados. La nueva Estrategia, pone particular énfasis en la necesidad de difundir la democracia, el Imperio de la Ley y la lucha contra la corrupción como formas de luchar contra los factores que fertilizan el crecimiento del terrorismo y sus socios tácticos o estratégicos en el mundo del crimen organizado. Esta postura, se verá reforzada con la publicación por parte del Departamento de Estado en febrero del 2003 de la “Estrategia Nacional contra el terrorismo”. En la misma, se hace referencia la necesidad de ser “duros con el terrorismo y duros con las causas del terrorismo”. Entre estas últimas destaca la debilidad de los Estados, zonas no gobernadas y la corrupción.

En cuanto a América Latina, hay una primera mención que la ENS hace del Cono Sur al afirmar que en esta región, junto a otras, cientos de terroristas permanecen ocultos en torno a células organizadas. Más adelante, la ENS analiza las regiones con problemas y comienza por el conflicto entre Israel y Palestina, luego comenta sobre India y Paquistán y, en tercer lugar, aparece el Hemisferio Occidental. Acá, la ENS menciona las coaliciones flexibles con aquellos que comparten las prioridades y valores de los Estados Unidos. El objetivo de las alianzas es promover “seguridad, prosperidad, oportunidad y esperanza”. El único país que la estrategia menciona de manera separada es Colombia, por obvias razones. El caso colombiano se constituye en el mayor exponente regional de una de las claves de la ENS: los EE.UU. ayudarán de manera activa a los países a desarrollar sus propias capacidades para poder defender su democracia y estabilidad frente el accionar del narcotráfico, el terrorismo de todos los signos y el crimen organizado, y en el caso que ello no sea suficiente, queda la puerta abierta para intervenciones más directas por parte de la superpotencia. La ENS hace referencia a la presencia del terrorismo internacional en diversas regiones del mundo entre las que incluye a Sudamérica. Si bien no entra en mayores detalles, las declaraciones públicas de figuras civiles y militares de los EE.UU. parecen hacer referencia a Colombia, zonas del Caribe y la Triple Frontera.

Dado que la región Sudamericana se caracteriza aún por su sustancial subdesarrollo económico y político, las constantes y destacadas referencias de la ENS a la importancia que los Estados Unidos le asigna y le asignará a la implementación de prácticas democráticas, de libre mercado y contrarias a la corrupción deberán ser tenidas en cuenta por los tomadores de decisiones en la región. Sin embargo es altamente probable que tanto las visiones más escépticas (o

“nada cambió”) como las más exageradas sobre el mayor interés de los EE.UU. en estos temas se vean decepcionadas en la aplicación concreta de esta estrategia. De todas formas, la importancia que este documento Nacional de Seguridad le brinda a la democracia, el mercado y la transparencia como factores estabilizadores frente a enemigos no estatales como el terrorismo internacional y el narcotráfico, hacen que sea altamente probable que “algo cambie”.

J. L. Gaddis llega a detectar en la nueva ESN el documento de este tipo más importante desde el desarrollado por G. Kennan en 1946 para orientar la estrategia de contención a la URSS y caracterizado por un fuerte contenido wilsoniano de extensión activa y concreta de la democracia, el mercado y los derechos humanos⁸. Un agregado que se podría realizar a esta especializada opinión, es que la misma histórica e influyente corriente de pensamiento neoconservadora de las Relaciones Internacionales existente en los Estados Unidos (con su maduración y puesta en el centro de la escena durante las dos presidencias de R. Reagan y revitalizada ahora de la mano de la administración de G.W. Bush) tienen importantes puntos de solapamiento o superposición con el interés con estos tres tradicionales temas de agenda de la visión neo-wilsoniana liberal. No obstante, tal vez la diferencia más importante entre ambas, y de por sí relevante, sea una mayor desconfianza del pensamiento neoconservador hacia las prácticas multilaterales y como las mismas pueden aletargar o dificultar la ejecución de políticas por parte de Washington. Tal vez, la conformación de un escenario unipolar luego del fin de la Guerra Fría y el notable dinamismo que presentó la economía de los Estados Unidos en los '90 (burbuja financiera incluida), sean motivos más que válidos para el reforzamiento de estas dos ideas tradicionales caracterizadas por la idea rectora de los EE.UU. como una potencia cualitativamente diferente a las del pasado y dotada de una misión moral que cumplir.

Como uno de los subproductos de la Estrategia Nacional de Seguridad del 2002, la administración Bush dio a conocer en febrero del 2003 la Estrategia Nacional contra el Terrorismo. La misma se centra en las denominadas “4D”: derrotar, denegar, disuadir y defender. Asimismo, realiza una división entre “terrorismo de alcance global” (citando el caso Al Qaeda) y “regional” (citando expresamente a Abu Sayaf en las Filipinas y las FARC en Colombia). En este sentido, marca como prioritario operar activamente en el plano diplomático, económico y militar para derrotar a estos grupos. El documento destaca la premisa “duro con las causas del terrorismo y duro con el terrorismo” y le otorga un rol central al fortalecimiento de los Estados al momento de buscar mecanismos que tiendan a maximizar la eficiencia de la guerra contra el terrorismo y el narcoterrorismo. Tal como se da en el caso del documento de septiembre 2002, se destila en todo momento el peligro que representa para la seguridad de los Estados Unidos el nexo entre ‘zonas no

gobernadas’, el crimen organizado, la corrupción y el terrorismo

Pocos meses antes, en diciembre del 2002, los Estados Unidos dieron a conocer la Estrategia Nacional para Combatir Armas de Destrucción Masiva. Los pilares de la misma son: 1) usar la fuerza de manera unilateral y preventiva cuando sea necesario; 2) desarrollar armas (incluidas las nucleares) para atacar instalaciones secretas y protegidas de Estados Villanos y/o organizaciones terroristas; 3) presiones para la construcción de un régimen antiproliferación efectivo y más intrusivo.

Las referencias expresas del documento de febrero 2003 a las FARC, así como la tensión que está llamada a generar la nueva estrategia para combatir armas de destrucción masiva en casos como los de Brasil (sin que ello implique que Brasilia está desarrollando este tipo de armas, pero sí que busca preservar grados de confidencialidad en sus programas) y su intento de evitar la aplicación de mecanismos más intrusivos de los regímenes de no proliferación, marcan dos items a ser tenidos en cuenta al momento de ver el impacto de la nueva visión de seguridad de los EE.UU. sobre nuestra región.

Completando este análisis regional, cabría recurrir a los temas abordados por el Secretario de Defensa de los Estados Unidos, D. Rumsfeld en la Cumbre de Ministros de Defensa del Hemisferio de noviembre 2002 para entrar con mayor detalle en el impacto regional del post 11-9⁹. En este sentido, Rumsfeld destacó: 1) el reconocer el peligro que representa para la seguridad nacional de los EE.UU. y del propio hemisferio la interacción entre terrorismo + Estados Villanos (en este listado el Secretario de Defensa colocó a Irak, Irán, Siria, Corea del Norte y Cuba) + proliferación de armas de destrucción masiva; 2) el rol de las “áreas no gobernadas” como epicentro de actividades del crimen organizado, el narcotráfico y el terrorismo; 3) la necesidad de una mayor cooperación en materia de control de mares, ríos y puertos; 4) incrementar la coordinación hemisférica en materia de Operaciones de Mantenimiento de la Paz (en especial entre países como Argentina, Brasil, Chile y Uruguay); 5) el rol clave de la estabilidad política y económica como forma de limitar el peso del crimen organizado y el terrorismo y 6) colocar al caso de Colombia como un ejemplo fiel de los efectos de la combinación entre terrorismo, narcotráfico, corrupción y áreas no gobernadas, así como la necesidad de un mayor compromiso de la región en ayuda a este país andino.

Esta misma línea argumental es seguida desde el 2002 por el Comandante del Comando Sur, General James Hill, el cual ha enumerado algunos de los desafíos principales que enfrenta la seguridad en el Hemisferio: 1) la presencia de áreas no gobernadas 2) las actividades de organizaciones ligadas al terrorismo fundamentalista en la zona de la Triple Frontera, Isla Margarita y zonas de Colombia 3) la

vinculación entre el terrorismo, el narcotráfico, el crimen organizado (incluyendo los secuestros) y el lavado de dinero 4) la necesidad de reconocer y hacer frente a las crisis sociales derivadas de los fracasos de las reformas de los años '90 que tienden a facilitar el debilitamiento del Estado y un mayor espacio para el accionar de actores como el crimen organizado y el terrorismo 5) el riesgo que representa la existencia de Estados débiles en el hemisferio¹⁰. Cabe subrayar, como para el 2002 todavía el tema de la amenaza derivada del "populismo radical" no figuraba entre las prioridades del Pentágono y su estrategia hemisférica.

Los argumentos del General James Hill han sido coherentes con la línea argumental que viene desarrollando el Subsecretario Roger Pardo Maurer (el hombre del Pentágono encargado por D. Rumsfeld de las cuestiones de nuestro hemisferio) el cual ha ratificado, en un reciente seminario llevado a cabo en junio del 2004 en el CSIS de Washington, la necesidad de fortalecer a los Estados y sus instituciones y la importancia de luchar contra la corrupción y el delito, como formas de restarle espacios a las actividades del terrorismo internacional y sus redes de financiamiento y operaciones¹¹.

En cuanto al caso específico y ritualmente citado de la zona de la Triple Frontera entre la Argentina, Brasil y Paraguay, el gobierno de los Estados Unidos, por medio del Coordinador de la lucha contra el terrorismo del Departamento de Estado, el Embajador Cofer Black, ha venido especificando durante los últimos dos años que la misma no parece hospedar actualmente células activas del terrorismo internacional, tal como sí sucedió en el pasado. En la opinión de este funcionario de los EE.UU., el énfasis debe ser colocado ahora en evitar el lavado de dinero. Asimismo, expresó su satisfacción por la puesta en funcionamiento a partir de abril del 2003 del esquema 3+1 entre la Argentina, Brasil, Paraguay + los EE.UU. con el objeto de reforzar el control sobre esta región. En este sentido, los informes de los años 2003 y 2004 del Departamento de Estado de los EE.UU. referidos a la cooperación internacional en materia de antiterrorismo han colocado a estos tres países del Cono Sur como actores cooperativos con la estrategia de Washington en la materia.

En su presentación frente al Senado de los Estados Unidos, el nuevo Comandante del CS, General B. Craddock, subrayó cuales serán los lineamientos generales de su Comando. En sus dichos, se detecta una fuerte coherencia con los argumentos vertidos previamente por los otros funcionarios citados. Al ser consultado sobre cuales eran a su entender los problemas más serios en la región, Craddock focalizó su atención en los "Estados débiles" en donde la transición hacia formas de gobiernos democráticos no han terminado de satisfacer las expectativas económicas y sociales de la ciudadanía, el narcoterrorismo, el narcotráfico, los secuestros y el crimen organizado. Asimismo, destacó que América

Latina es la región del mundo con el mayor porcentaje de homicidios¹². Para hacer frente a este panorama, advirtió que es de central importancia la estabilidad y ampliar los niveles de cooperación entre los países de la región y de ellos con los Estados Unidos. En esta misma línea, consideró que la corrupción, la inestabilidad política y el populismo radical, representan amenazas significativas a la seguridad y que el narcotráfico tiende a potenciar todos estos factores de riesgo, incluyendo el financiamiento del terrorismo (tanto a nivel de organizaciones regionales como las de Colombia como de grupos de alcance internacional). Asimismo, remarcó la importancia que se le debe asignar a la defensa de los derechos humanos tanto sea por razones morales como prácticas (evitar deslegitimar la lucha contra el narcoterrorismo de cualquier signo ideológico). Por último, enfatizó en la necesidad de sistemas judiciales fuertes y decentes como forma de avanzar en sistemas político institucionales de refuercen el Imperio de la ley frente a los actores delictivos (terroristas, narcotraficantes, corrupción, etc.) que provocan inestabilidad en los países.

Otro factor no menos importante, y en ello el 11-9 y el ascendente debate sobre los "Estados fracasados" como paraísos de terroristas, narcos y el crimen organizado tienen un rol central, es la revalorización (no existente en los '90) por parte de formadores de políticas en Washington del rol de Estados fuertes, dotados de capacidad de control efectivo e instituciones¹³. No obstante, ello no implica que la existencia de un Estado fuerte de por sí sea garantía de seguridad en la visión de los EE.UU. El hecho que la guerra convencional en Irak en el 2003 y su actual guerra asimétrica haya transformado a este Estado dotado de un Leviatán en un "Estado fracasado" y al borde o dentro de una guerra civil es un ejemplo de ello. Lo mismo, si bien a menos escala, el fortalecimiento del poder del Estado en casos como la Venezuela de Chávez o de Evo Morales tampoco es interpretado en Washington como una ventaja o factor positivo.

¿Matices y debates dentro del gobierno de G.W. Bush o división del trabajo?

En los últimos meses se han dado a conocer definiciones que ayudan a entender las percepciones y eventuales estrategias que desde diversas agencias federales de los Estados Unidos existen hacia América Latina en general y Sudamérica en particular (básicamente Venezuela y Bolivia y eventualmente el Perú de Ollanta Humala).

Comenzando con los argumentos vertidos por el Secretario Rumsfeld, el mismo llevó a cabo un paralelismo entre el ascenso por vías democráticas de Hitler en 1933 y el fenómeno electoral-político del chavismo desde 1998. Asimismo, destacó la alarma que provoca en Washington las estrechas relaciones de Evo Morales con el eje Chávez-Castro. Este halcón del Pentágono no dejó dudas sobre la

existencia de un creciente y acelerado nivel de deterioro de la situación de su país con Venezuela. Cabría recordar que en noviembre del presente año el influyente “The Washington Post” afirmaba que entre los planes de contingencia militar que tendrían el Pentágono, por el momento no parece figurar Venezuela. En cambio, sí se destacan los casos de China, Corea del Norte, Rusia, Irán, Siria y Cuba. No obstante, el hecho que en los últimos años los tiempos requeridos para un plan de acción se redujeran de 12/22 meses a 4/6 meses, haría factible contar con planificaciones sobre el caso de Venezuela en plazos breves. A su vez, agrega, la creciente escalada entre Washington y Caracas haría altamente probable un paso en ese sentido.

Desde otra agencia gubernamental, T. Shannon durante una entrevista realizada por el diario *El País* de España afirma que existe una tendencia a exagerar la influencia y el poder de Chávez en América Latina, que el centro de la atención debe estar puesta en la lucha contra la pobreza, la desigualdad y la falta de instituciones sólidas y que en realidad el proceso político-económico más importante que se está dando en la región es en países que no buscan emular la fórmula política de Chávez tal como son los casos de Brasil, Argentina y Chile¹⁴. Por último, destaca que es Caracas la que está aislándose de los Estados Unidos y no a la inversa y que a su país le interesa preservar y profundizar las relaciones económicas, políticas y sociales con Venezuela.

Finalmente, el General B. Craddock, Jefe del Comando Sur, durante una reciente conferencia realizada en Miami subrayó que la principal amenaza a la seguridad y a la estabilidad en el hemisferio no es Chávez sino la pobreza, la desigualdad y la ineficiencia de las instituciones para satisfacer necesidades básicas de sus poblaciones. Asimismo, relativizó la existencia de lo que algunos definen como “populismo radical” o “populismo autoritario” y recordó que el populismo es un fenómeno añejo y muy ligado a situaciones sociales críticas e injustas¹⁵.

Todo ello se ha visto complementado por la difusión en pasado 6 de febrero de la denominada “Quadrennial Defense Review Report” por parte del Pentágono. Este documento clave que cada cuatro años da a conocer el Departamento de Defensa y en donde se establecen las prioridades y estrategias a seguir en el corto, mediano y largo plazo en el campo de la seguridad nacional de los Estados Unidos en todo lo referido al uso de sus FF.AA., tiene una extensión superior a las 130 páginas y es el primero que se elabora a posteriori de los ataques terroristas del 11-9-2001. A lo largo de su extensión existen breves pero no por ellas menos significativas referencias hacia nuestra región. No menos orientadoras son algunas omisiones. En este sentido, el primer dato que sobresale es que solamente se hacen mención a dos países sudamericanos (Colombia y Venezuela) y a otros del Caribe (Haití). Este último caso, es mostrado como un ejemplo de operaciones conjuntas de las FF.AA. de los

Estados Unidos en el marco de una operación multilateral destinada a prevenir una agudización de la crisis política y humanitaria en la Isla. En otras palabras, un prototipo de los pasos a seguir frente a escenarios en donde se combinen intereses estratégicos (ej: evitar flujos masivos de inmigrantes ilegales hacia las costas estadounidenses) y un “Estado fallido”. En este sentido, se destaca como luego de un período de imposición de ciertos niveles de orden y estabilidad de procedió a transferir la operación a una fuerza multinacional enmarcada por el paraguas legal de las Naciones Unidas (y con la activa participación de Brasil, Argentina y Chile).

En cuanto al siempre crítico caso de Colombia, el documento expresa la existencia del interés de Washington de ayudar y respaldar al gobierno de este país en su lucha contra las acciones ligadas al narcotráfico y el terrorismo. Potenciando, por medio de asistencia militar y económica, la recuperación progresiva del control del Estado sobre el territorio nacional. Por último, afirma que existen resultados evidentes y positivos de los pasos dados en este sentido por la cooperación entre Washington y Bogotá (Básicamente el Plan Colombia y el Plan Patriota).

Ultimo pero no por ello menos importante, aparece el caso de Venezuela. Este país es visto como avanzando a contramano de lo que se define como una tendencia (existente desde hace casi dos décadas) hacia prácticas e instituciones democráticas y reformas económicas. No obstante, inmediatamente se reconoce que el crecimiento lento de las últimas décadas, la existencia de instituciones débiles y elevados niveles de inequidad socioeconómicas en la región están haciendo “resurgir” lo que denomina movimientos políticos “populistas” y “autoritarios”. Siendo Caracas el exponente principal de esta tendencia que es calificada como una amenaza para los logros alcanzados y una fuente de inestabilidad política y económica. Al momento de abordar el tema del populismo, el documento se inclina a verlo como una reedición adaptada a los tiempos que corren de una vieja práctica latinoamericana y no como un fenómeno nuevo (tal como durante el 2004 y parte del 2005 algunos quisieron exponer por medio de definiciones como “populismo radical” o “autoritarismo competitivo”).

En el caso de las omisiones, es para subrayar la inexistencia de referencias (ni positivas, ni negativas ni neutras) a países claves como Brasil y México. Ello se extiende al momento que el informe pasa a analizar los desafíos y oportunidades que el ascenso de potencias emergentes representa para la preeminencia de los Estados Unidos (que explícitamente, se afirma, se buscara preservar y consolidar tanto en el plano económico como militar). Las potencias en cuestión son India, Rusia y China. En este mismo orden, de menor a mayor parece ser el grado de percepción de amenaza que percibe Washington de cada una de estas potencias.

Más allá de las diferencias que se detectan en estas

exposiciones, en especial la vertida por D. Rumsfeld, es evidente que el tema de Venezuela y la estabilidad en la región está comenzando a ganar espacio en una Washington signada, como siempre, por cuestiones de política interna, Irak, Al Qaeda, China, una Rusia con crecientes aspiraciones de autonomía y ejercicio del poder y la cada vez más agudamente crisis nuclear con Irán. En este marasmo de amenazas, el fenómeno del chavismo y sus interlocutores en la región está adquiriendo un estatus de enemigo que no se veía en el hemisferio desde las épocas de la Guerra Fría. Cabe recordar, que el tema de Venezuela, Evo Morales, etc., está comenzando a tener nexos (algunos reales y otros posiblemente exagerados) con el tema Irán (respaldo de Caracas al programa nuclear de Teherán), China (acuerdos petroleros) y Rusia (cooperación en el sector de explotación de hidrocarburos y venta de armas). En este contexto, los próximos meses/años dirán si las declaraciones antes mencionadas fueron un articulado ejercicio de división del trabajo o el reflejo de la ausencia de una guía estratégica y conceptual para actuar sobre los que la administración republicana detecta como una creciente amenaza a su seguridad. En el caso que estemos frente al segundo de los escenarios, será de gran importancia la coordinación, realismo y coherencia que la Argentina y Brasil coloquen en su estrategia regional y hemisférica. Un aporte no solo a la estabilidad relativa de este espacio geográfico sino también en una inversión en su propia seguridad en el mediano y largo plazo.

Yo, la peor de todas: La Venezuela de Chávez como el paradigma de la amenaza populista

Pocas dudas caben sobre la existencia de una escalada en las tensiones político-diplomáticas entre Caracas y Washington desde el ascenso al poder de Chávez en 1998, aun más acentuadamente luego del fracasado golpe del 2002 y todavía de manera más acentuada a partir de la consolidación del líder venezolano en el poder con sus victorias electorales en el referéndum revocatorio del 2004 y en las elecciones municipales desarrolladas ese mismo año. Fue hasta ese 2004 que imperaba en Washington un precario consenso sobre la necesidad de “mirar lo que hace Chávez y no tanto lo que dice”. No obstante, los últimos meses parecen mostrar de manera cada vez más nítida una escalada que ya se adentra (en especial si uno extiende la mirada al mediano plazo) al plano estratégico-militar. ¿Hay posibilidad de un conflicto armado directo entre Venezuela y los Estados Unidos? Esta pregunta tenía poco tiempo atrás una respuesta mayoritaria: NO. Hoy por hoy, y más aun en los próximos meses, la respuesta que obtendríamos de observadores especializados sería: no, pero...

De por sí es difícil abordar esta compleja y crecientemente traumática relación entre dos rivales/enemigos económicamente interdependientes:

- 1) La Venezuela de Chávez abastece a los EE.UU. con el 15% de las necesidades de importaciones de petróleo.
- 2) En suelo estadounidense operan 14 mil estaciones de servicio/gasolineras propiedad del Estado venezolano.
- 3) El mercado de los EE.UU. representa más del 50% del total de las exportaciones de Venezuela (básicamente petróleo y tal vez por ello un acuerdo como el ALCA no es vital para Caracas más allá de las ideologías comprometidas).
- 4) Las refinerías de propiedad venezolana que operan los EE.UU. procesan el 5% del total de combustible de la superpotencia.
- 5) Varias de las principales empresas petroleras de los EE.UU. operan en yacimientos y nuevas exploraciones en tierra y mar venezolanos, en muchos casos asociadas a la estatal PDVSA.

Todo esto no es un impedimento insalvable para detectar un creciente y acelerado debate sobre el choque (indirecto o directo) entre las estructuras y políticas de seguridad y Defensa de Washington y Caracas. Un claro y significativo ejemplo en este sentido es la publicación en octubre del 2005 de un artículo titulado “Venezuela’s Hugo Chávez, Bolivarian Socialism and Asymmetric Warfare”. Este título revelador lo es aun más si le agrega a ello el hecho que su autor es el reconocido e influyente especialista en temas de seguridad hemisférica Max G. Manwaring y que fue publicado por el “Strategic Studies Institute” del Ejército de los Estados Unidos. Un recorrido por los lineamientos fundamentales de esta publicación nos mostraría definiciones que pronostican y al mismo tiempo buscan cursos de acción y estrategias concretas frente un avance traumático de las tensiones entre los EE.UU. y el país Caribeño:

- 1) Chávez tiene todas las características de un caudillo militar de la tradición latinoamericana, pero también es más que una mera reedición de lógicas y objetivos del pasado.
- 2) Chávez es un factor desestabilizador a escala regional y más y más se erige como una amenaza a los intereses de los Estados Unidos.
- 3) Chávez tiene una visión sofisticada y holística del conflicto asimétrico que lo enfrenta con los EE.UU. En este sentido, entiende perfectamente la necesidad de mostrarse como poseedor de lo “moralmente correcto”, de hacer un uso amplio y sofisticado de los medios de comunicación, de preparar las fuerzas militares y de seguridad (y aun a la sociedad) para un conflicto asimétrico con Washington y sus aliados regionales e internos, el potenciar llegado el caso la inestabilidad y crisis ya preexistentes en países claves como Bolivia y Ecuador, etc. En otras palabras, Manwaring habla de un intento serio y articulado de una “super insurgencia” contra la influencia de los EE.UU.
- 4) El respaldo de Caracas a las movilizaciones populares, organizaciones sociales y a sectores políticos y militares contrarios a la hegemonía de los EE.UU.
- 5) El modelo chavista como puerta de ingreso de los

militares a lugares de poder político y económico, tanto en Venezuela como en otros países de la región.

6) El sintonizar con la insatisfacción popular por la pobreza, desempleo y ajustes.

7) El rol central del uso articulado de la palabra, las ideas y las imágenes.

8) La posibilidad cierta que frente a una escalada con Washington, Caracas decida efectivizar una colaboración a gran escala con grupos armados y radicales que actúan en la región.

9) El aprovechar los escenarios de desintegración y crisis que provocan la globalización, el debilitamiento de los Estados, el narcotráfico, las mafias, la corrupción y el terrorismo.

10) Ver con ojos favorables la aparición de ciertos casos de Estados fracasados como forma de poner en crisis el control de los Estados Unidos en la zona.

Frente a estos y otros factores, Manwaring convoca a no ridiculizar el fenómeno de Chávez y el chavismo, recomienda a Washington impulsar estrategias que tiendan a facilitar la lucha contra la corrupción, las debilidades institucionales y la pobreza en los países del área y de esa forma facilitar el desarrollo económico, social y político de los mismos. También convoca a actuar preventivamente frente a potenciales casos de países que se perfilan hacia situaciones de colapso, mejorar la capacidad de respuesta de instituciones como la OEA y otras instituciones internacionales así como incrementar y mejorar los niveles de coordinación y cooperación interagencias (ligadas a la seguridad, defensa, economía, etc.) tanto dentro de los Estados Unidos como de la superpotencia con sus aliados regionales. Todo ello, tendiente a articular una estrategia integral y de largo alcance a la amenaza multidimensional del chavismo.

Desde el campo académico, incluyendo revistas influyentes como *Foreign Policy*, también se han articulado argumentaciones que intentan demostrar que el régimen de Chávez no solo es claramente populista sino también que está enmarcado en un proyecto no democrático que autores como Corrales define como “autoritarismo competitivo”. Forma de régimen, según este académico venezolano, que compatibiliza la utilización de mecanismos electorales y la aceptación de la existencia formal de opositores y una sociedad civil activa con el armado de un gobierno que se perpetúa en el poder y lo acumula de manera creciente. Corrales afirma que este nuevo fenómeno (¿nuevo?) es un potencial modelo para otros países de la zona, más aun contando con el potencial activo respaldo de los petrodólares de Chávez (cabe aclarar, provenientes en un 60% de las exportaciones de petróleo a los EE.UU.)¹⁶.

En materia de Derechos Humanos, libertades civiles e independencia del Poder Judicial, aun los mismos informes del Departamento de Estado de los EE.UU. hacen una diferenciación entre el caso de Venezuela y otros

considerados más agudos y extremos tales como Cuba, Irán, Corea del Norte, etc. No obstante, Caracas es calificada en un reciente documento de marzo del 2006 como un régimen que hostiga a la oposición, politiza y corrompe a la Justicia y limita la libertad de los medios de comunicación. Sin llegar al extremo de los países antes citados, el gobierno de Chávez es considerado como un caso claramente diferenciado de todos los restantes países del Hemisferio¹⁷. Este ingreso de la región como foco de amenaza y conflicto, no deja de impactar en el ámbito académico y en especial en aquellos intelectuales más leídos y populares tales como son el caso de F. Fukuyama y N. Ferguson. El autor del “fin de la historia” afirma en un artículo dado a conocer a fines del 2005 que la administración Bush parece no tomar cabal conciencia del nivel de riesgo a la seguridad nacional de los Estados Unidos que representa Chávez en particular y el “populismo radical” en general¹⁸. En este sentido, Fukuyama convoca a Washington a desarrollar una estrategia articulada y coherente para hacer frente a los desafíos que se están desarrollando en América Latina. En una línea semejante, en un artículo de febrero del 2006, el influyente historiador N. Ferguson subraya que una de las preguntas que se comenzará a hacer Washington en el corto o mediano plazo es ¿“quién ha perdido a América Latina?”. Agrega que en los últimos años se ha pasado de la famosa “Doctrina Monroe” (que desde comienzos del siglo XIX busca preservar y consolidar la preeminencia de los EE.UU. en el hemisferio) a la doctrina del “Oh No!... otro gobierno populista radical ha ascendido al poder¹⁹”.

El derrame hacia el MERCOSUR de una partida hemisférica y global

La gira de Donald Rumsfeld por Paraguay y Perú en el año 2005 ha dado lugar a un creciente debate sobre una supuesta nueva y vigorosa presencia e interés de Washington en Paraguay²⁰. La relativa estabilidad política (la hegemonía del Partido Colorado, que parece haber moderado las agudas disputas que existieron entre sus fracciones en los años '90), la presencia de un Presidente como Frutos Llegado con una agenda de inserción pragmática en la región y en el hemisferio y de control de la corrupción y la inseguridad, la inexistencia de tensiones racionales comparables a la zona andina y la histórica política de Paraguay de hacer equilibrio en sus relaciones con la Argentina y Brasil, son factores que potencian el interés de Washington.

Todo ello en un contexto de una naciente activación de una estrategia de contención activa del eje Castro-Chávez y en especial con vistas a los procesos políticos y sociales que se viven en Bolivia, dudas sobre los efectos reales del Plan Colombia en la desarticulación del narcotráfico y en quebrar a las FARC, así como la percepción de un clima político e ideológico crecientemente hostil a los intereses estadounidenses en Sudamérica. En este sentido cabría

formular algunos comentarios que tiendan a matizar ciertos argumentos lineales que se han escuchado en las últimas semanas sobre la relación entre Estados Unidos y Paraguay, sin por ello refutar la existencia de un salto cualitativo o maduración de un vínculo estratégico no necesariamente nuevo.

En primer lugar, desde hace varios años diversas agencias de seguridad y de Defensa de los Estados Unidos (CIA, NSA y FBI) han incrementado sus actividades en Paraguay, incluyendo el desarrollo de ciertas capacidades logísticas para despliegue aéreo e interceptación de comunicaciones. En este sentido, capacidades semejantes se encuentran en la región de Santa Cruz en Bolivia desde hace más de una década. Cabe recordar que el reposicionamiento de bases de los Estados Unidos a escala global y regional se remontan al fin de la guerra fría, proceso acelerado y potenciado por los hechos del 11/9. Dentro de este nuevo esquema se establecen tres tipos de bases militares: 1) Base de Operación Principal; 2) Sitio Adelantado de Operaciones; y 3) Localizaciones Cooperativas de Seguridad. Tanto la 2 como la 3 serán instalaciones con una reducida presencia de personal y básicamente estarán preparadas para funcionar como punto de llegada de fuerzas que los Estados Unidos desplegarán desde tu territorio nacional o bases del tipo. En Africa como en América Latina (incluyendo Paraguay) se espera una mayor cantidad de este tipo de emplazamientos. Actualmente el Comando Sur de las FF.AA. de los EE.UU. cuenta con bases tipo 1 en Manta (Ecuador), Hato y Reina Beatriz (Antillas Holandesas y Aruba) y Tres Esquinas (Colombia). En marzo del presente año, el Secretario de Defensa de los EE.UU., D. Rumsfeld, dio a conocer la nueva Estrategia de Defensa Nacional. En este documento, en lo que se refiere a las regiones del mundo vistas como prioridad para esta redefinición del instrumento militar de los EE.UU., se destaca: Europa, N.E. y E. de Asia y el E. y S.O. de Africa. Con respecto a América Latina, afirma que se mantiene el firme interés en preservar los intereses de seguridad en la zona pero que para ello no se requiere un importante despliegue de fuerzas militares estadounidenses. Un aspecto a destacar de las declaraciones del Secretario D. Rumsfeld en Paraguay es haber expresado su satisfacción con la tarea de control que llevan a cabo la Argentina, Brasil y Paraguay en la zona de la Triple Frontera. En este contexto, los dos temas críticos destacados por este alto funcionario fueron la acción de “actores antisociales” que operan en la región (narcotráfico, crimen organizado, contrabando y el impacto de la corrupción, etc.) y la influencia negativa de Chávez en la región en general y en la zona andina en particular. Medios de prensa y del área de Defensa y seguridad de Brasil, y en menor medida en la Argentina y el mismo Paraguay, han agregado, o puesto en primer lugar, el interés estratégico de Washington en el plano de los recursos naturales y en condicionar los márgenes de maniobra

estratégica de Brasil en el Cono Sur.

Más allá de estos debates sobre las intenciones implícitas de este salto de calidad en la relación entre Washington y Asunción, pocas dudas caben que no están en condiciones de revertir el fuerte grado de interdependencia económica (comercio formal e informal, compra de energía, inversiones, etc.) que ligan al Paraguay con Brasil y con la Argentina. Asimismo, estos dos Estados parecen tener también entre sus prioridades la existencia de lazos de cooperación y coordinación con los Estados Unidos en materia de lucha contra el terrorismo y el crimen organizado. Por ello mismo, cabría esperar que primara la voluntad de los dos países mayores del Cono Sur en reforzar los espacios de estabilidad y gobernabilidad en la zona y no focalizar exclusivamente la atención en una eventual contención al rol de los EE.UU. en el área.

El énfasis colocado por D. Rumsfeld a la amenaza a la seguridad regional y hemisférica que representan “actores antisociales” como el narcotráfico, el contrabando, las bandas-maras armadas, los secuestros, etc., hacen que el instrumento militar diste de ser un factor clave o central en la contención de estos actores y amenazas. En este sentido, la cooperación en materia de inteligencia, policial y de seguridad entre los países del Mercosur entre sí y con los Estados Unidos parece la única respuesta consistente en el mediano y largo plazo. Asimismo, sólo el fortalecimiento de las instituciones y mayores grados de estabilidad socioeconómica de Paraguay en particular y de los Estados del Mercosur en general parecen tener la capacidad de contener estos factores desestabilizadores. Los cuales pueden ser aprovechados por sectores insurgentes (armados o no) y aun por organizaciones terroristas regionales e internacionales. Si de desarrollo socioeconómico se trata, Brasil y la Argentina vuelven a tener un rol central en el caso de Paraguay. Es poco creíble que un eventual tratado de libre comercio entre Asunción y Washington pueda equipararse al flujo de comercio formal e informal que existe dentro del Mercosur.

Por todo lo dicho, debería ser visto como bienvenida (sin por ello caer en ingenuidades que desconozcan el rol de cálculos geopolíticos y de recursos naturales, tan viejos como la historia del sistema internacional) el creciente interés de Washington (en especial de sus agencias ligadas a la Defensa y la seguridad) en actuar contra los “actores antisociales” que asolan la región y el hemisferio en general (empezando por el propio México y Centroamérica). Si bien es poco probable que lo que no logran las agencias federales de los Estados Unidos en la frontera con México, Guatemala o el Salvador lo logren en el Cono Sur; la Argentina y Brasil deberían ver en este salto cualitativo en el rol de seguridad de los EE.UU. en el Cono Sur una oportunidad para lograr espacios de cooperación y coordinación entre sí y con sus pares estadounidenses frente a temas que son de interés común.

Un deterioro aun mayor de la estabilidad política, de seguridad y socioeconómica en el Cono Sur y Sudamérica no harían más que incrementar la turbulencia y acentuar el interés de Washington en potenciar estrategias unilaterales y bilaterales, tanto por razones de control de recursos naturales y proyección estratégica como reacción a los “actores antisociales” que de forma directa o indirecta pueden lograr pactos de conveniencia con insurgentes, guerrillas y terroristas.

Reflexiones finales

Cabe recordar, que en el campo académico durante los años '90 autores como Guillermo O'Donnell comenzaron a llamar la atención sobre la existencia de “Estados débiles” y “zonas marrones” dentro los mismos²¹. Con zonas marrones, hacía referencia a espacios geográficos en donde el Estado no tenía el monopolio del uso de la fuerza y en donde bandas armadas y actores no estatales (con designios meramente económicos y/o ideológicos operaban sin control). Todo ello, en un contexto de elevada corrupción. Ello se vio complementado por desarrollos teóricos como los de F. Zakaria²² o de destacados académicos realistas como Mansfield y Snyder²³ en donde el centro del análisis estaba puesto en la existencia de “Estados débiles” provistos de regímenes políticos caracterizados como “democracias no liberales”. O sea, Estados más o menos recientemente democratizados en donde los gobernantes llegaban al poder en elecciones en gran medida limpias pero sin la presencia de división de poderes e igualdad frente a la ley. O'Donnell llamó a este mismo fenómeno “democracias de baja intensidad”, las cuales daban espacio a prácticas cleptocráticas y el imperio de intereses corporativos o sectoriales que debilitaban más y más la solvencia y estabilidad del Estado en el mediano y largo plazo.

Esto sustanciales espacios de convergencia conceptual entre las agencias de seguridad y Defensa de los Estados Unidos post 11/9 con los argumentos provenientes de figuras de la politología (incluyendo algunos de sus exponentes progresistas) y la Teoría de las Relaciones Internacionales no deberían ser descuidados al momento de plantearse una interacción constructiva con el hegemon frente a un listado de factores y actores que tienden a afectar tanto la seguridad de los EE.UU. como la de nuestros Estados. El interrogante que queda, es si detrás de esta línea argumental dotada de sustancial coherencia y profundidad, las agencias de Washington responsables de implementarlas cuentan con el respaldo económico y político de la magnitud necesaria para hacer frente a semejantes desafíos. Sólo una estrategia de largo plazo, sostenida en el tiempo y con espacios de cooperación y consulta con los países claves de la región podrá cumplimentar semejante desafío. Si es verdad que los decisores en Washington buscarán en este segundo mandato de Bush moderar su focalización en otras regiones

del mundo que no son Sudamérica, esta ambiciosa estrategia frente a las fuerzas que llevan al caos y la inestabilidad tendrá alguna chance de ser viable. En el caso que no sea así, se verá uno de los diagnósticos más certeros sobre las raíces de muchos de los factores de atraso, desorden y violencia en el hemisferio y el complemento de acciones espasmódicas o puntuales. De más está decir que la responsabilidad básica y fundamental de construir Estados e instituciones fuertes, hacer viable el Imperio de la ley, etc., recae en nuestras dirigencias políticas y sociales y no meramente es una estrategia salvadora de una superpotencia. Pero un respaldo en este sentido, no sería un aporte menor.

Un repaso por los medios de prensa nacionales y extranjeros de los últimos años, nos mostrarían un claro ascenso de las referencias (críticas) a la existencia de gobiernos o prácticas populistas. Casi siempre como un elemento destinado a criticar o a destacar una amenaza potencial o presente. De más está decir, incluido el caso argentino, que este intento de descalificación o demonización usualmente es vertido por actores (que no ocupan el poder en determinado momento y que aspiran a hacerlo) que también demostraron en sus acciones tener fuertes elementos de populismo. O sea una disputa interpopulista.

No obstante, el objetivo principal del presente trabajo no es adentrarnos a la problemática argentina ni aun a los debates académicos y teóricos sobre el pasado, presente y futuro del populismo. Si lo es, el subrayar y analizar cómo esta práctica política o tipo de régimen comenzó a partir del 2003-2004 a aparecer más y más en los documentos y declaraciones públicas de las agencias federales de la superpotencia estadounidense y en especial en aquellas orientadas a los temas de seguridad nacional y defensa. Este proceso está alcanzando un cenit a partir de los últimos meses y seguramente tendrá consecuencias políticas y estratégicas en la región en el mediano plazo. Entre los factores que pueden haber contribuido a que este se generara, figuran factores tales como: 1) el fracaso del golpe de Estado en Venezuela en el 2002; 2) la consolidación y radicalización de Chávez luego de triunfar sobre la huelga general de la poderosa empresa petrolera estatal PDVSA del año 2003 y triunfar por el 58% de los votos en el referéndum del 2004; 3) el ascenso de la intención de voto y posterior triunfo de Evo Morales en Bolivia; 4) la inestabilidad crónica en Ecuador; 5) un reforzamiento de los lazos económicos y políticos entre Brasil, Argentina y Venezuela; 6) la popularidad de candidatos críticos a los EE.UU. en México, Nicaragua, Costa Rica, etc.; 7) el ascenso de Ollanta Humala en la carrera electoral en Perú; y 8) todo ello enmarcado por la cuadruplicación del precio del petróleo y el creciente peso estratégico del gas, siendo Venezuela y Bolivia dos países clave en esta agenda energética (sin olvidarnos de la creciente activa agenda diplomática, económica y aun militar de países como Rusia, China y aun el mismo Irán con estos y otros países de la región).

En otras palabras, un Washington que responde con una combinación de prevenciones ideológicas (el eje Castro, Chávez y Evo Morales), la búsqueda de reasegurar las fuentes y rutas de la energía, evitar la ingerencia de potencias extraregionales (Rusia, China, Irán, etc.) en el hemisferio y, entre tantas otras, colaborar con Brasil y al mismo tiempo reducir la capacidad de Brasilia y el MERCOSUR contender la hegemonía de los Estados Unidos.

Estos elementos ligados a la seguridad nacional de los EE.UU. e importantes intereses económicos internacionales, deben ser tenidos en cuenta para saber diferenciar debates académicos o reflexiones teóricas como propone la cita de A. Touraine y otras referencias académicas que veremos más adelante, de la existencia del “populismo” (veremos que estará acompañado por calificativos como “radical”, “autoritario”, etc.) como un elemento de batalla comunicativa y articuladora de políticas y estrategias por parte de las agencias federales de los Estados Unidos. Ello no es un juicio de valor ni un prejuizamiento, sino algo lógico e históricamente reconocible en la historia y conductas de las grandes potencias a lo largo del tiempo. La frontera entre ser un populismo benigno o uno radical y amenazante no necesariamente pasa por el purismo institucional sino por el nivel de confrontación a los intereses y percepciones de la superpotencia.

Nuestros gobiernos y tomadores de decisión (públicos y privados) deberían reconocer que ciertos mecanismos burocráticos, políticos, ideológicos y, probablemente, de seguridad y militares, se han activado o se están por activar finalmente en las tensiones entre Washington y Caracas. Ello hará dificultoso para nuestros países articular una postura que combine la defensa de nuestros intereses nacionales y al mismo tiempo evite una sobre-ideologización (hacia un lado o el otro) de nuestras respectivas políticas exteriores y estrategias económico-comerciales. Más aun si uno recuerda que hace 15 años se nos prometió “el fin de la historia” a escala global y una Sudamérica pacífica, democrática y centrada en temas comerciales y financieros y dejando definitivamente atrás los clivajes ideológicos extremos y los dilemas de seguridad.

Las relaciones internacionales fueron, son y serán relaciones de poder. Por ende, al momento de decidir políticas públicas referidas a Venezuela se deberá tener en cuenta que las mismas serán vistas por los Estados Unidos desde una perspectiva más atenta y alarmista que poco tiempo atrás. De nada servirán los datos empíricos sobre los flujos de recursos venezolanos que provienen básicamente del mercado de los Estados Unidos, que Chávez está avanzando en negociaciones petroleras y gasíferas importantes con la Colombia de Uribe (vista como máximo aliado regional de Washington), que Caracas adquiere armas y firma acuerdos de cooperación de seguridad con el Brasil visto por algunos en el Norte como garante de la estabilidad en el área, etc.

Estas contradicciones aparentes y otras reales, se extienden a nuestros propios países latinoamericanos en donde las disputas políticas internas incorporan (o reincorporan) más y más el término “populista” o “neopopulista” como críticas e instrumento de descalificación. La paradoja, o solo alguna de ellas, es que en muchos casos se dan críticas desde defensores del supuesto neoliberalismo de los ‘90 (caracterizado en varios de nuestros países por fuerte aumento del gasto público, de la deuda y la existencia déficit fiscales) contra los actuales gobiernos calificados de “neopopulistas” que presentan superávit fiscales y una reducción o al menos no crecimiento del endeudamiento. Ello se da en casos tan cercanos, como la misma Argentina, país en donde el mismo movimiento político ha encarnado y liderado las respectivas etapas del populismo tradicional (‘40), el neoliberalismo (‘90) y el neopopulismo (2003...). Frente a todo lo dicho, cuáles serían entonces las similitudes y diferencias básicas entre el conocido e histórico populismo y el más reciente “populismo radical”. Para no adentrarnos en un debate politológico o filosófico (que a su vez aun no ha profundizado este tema), nos concentraremos en contestar esta autopregunta a partir de las percepciones y discursos de las agencias federales de los Estados Unidos encargadas de la seguridad. Tal como vimos, el término “populismo radical” tiene su ingreso en el diccionario de establishment de seguridad de los EE.UU. a partir del 2003/2004 y tan rápidamente como fines del 2005 y comienzos del 2006 se nota una sustancial reducción en la utilización de este término y en contraste una potenciación de comentarios que destacan las fuertes raíces históricas del populismo en América Latina y la necesidad de abordar una respuesta al mismo por medio de instrumentos sociales, institucionales, políticos y económicos y no básicamente militares o de seguridad. Para comienzos del 2006, solo dos funcionarios importantes de los EE.UU. parecen preservar su preferencia por el uso público de calificativos como “populismo radical” para hacer referencia a Chávez y en cierta medida Evo Morales. Son el Secretario de Defensa de los EE.UU. y su mano derecha para América Latina, Roger Pardo Maurer. Un elemento a destacar, es que este último ha presentado recientemente su renuncia al cargo y, según los comentarios extraoficiales, motivado por su insatisfacción con la línea más moderada y política liderada por el Departamento de Estado y por el Comando Sur.

Si uno tuviera que descifrar en qué se diferencia para estos funcionarios y agencias de los EE.UU. un populismo de un “populismo radical”, uno podría decir que este último (básicamente aplicado a Chávez y en menor medida a Evo Morales) que se aplica a gobiernos que confrontan abiertamente con Washington en lo político, diplomático y en campo de la seguridad y que en lo económico busca activamente reducir sus grados de dependencia. Articulando alianzas políticas, económicas y aun de cooperación en áreas

militares con potencias extracontinentales como China, Rusia, Irán, etc. Asimismo, que son vistos como regímenes interesados en incrementar su influencia política e ideológica sobre los países de la región. Por lo tanto, el término “radical” no se refiere tanto a las prácticas demagógicas, de baja institucionalización y clientelistas internas (tan típicas de todos los populismos) sino a las agencias y estrategias externas que afectan en lo real o en lo percibido los intereses estratégicos y de seguridad de los EE.UU.

En otras palabras, y tal como hemos visto a lo largo de las décadas pasadas, Washington no presenta mayores problemas para convivir, soportar o aun cooperar con gobiernos que tengan todo o parte sustancial de lo que la Ciencia Política considera el ADN básico de todo gobierno populista (tanto sea con orientación hacia la derecha o hacia la izquierda). Donde se evidencian tensiones insalvables, y que dan espacio a crecientes hipótesis de conflicto sea directo o indirecto, es con los “populismos radicales” o contestatarios. Todo esto en un escenario caracterizado desde el 11-9, como afirma S. Hoffmann, por un gobierno como el de G.W. Bush que lleva adelante una complicada combinación de idealismo wilsoniano y las visiones más militaristas y menos sofisticadas del realismo. Para este renombrado autor y discípulo de R. Aron, lo que ha cambiado del ya histórico excepcionalismo estadounidense es que ahora este “bias” parece estar anclado y articulado básicamente por medio del uso de la fuerza o el “hard power” debilitando fuertemente los elementos de consenso de toda hegemonía²⁴. Hoffmann, readapta la famosa máxima de Aron durante la Guerra Fría

“paz imposible, guerra improbable” a una provocadora forma de ver el escenario del siglo XXI “Imperio improbable, paz imposible”. Para justificarlo, destaca las dificultades de política doméstica, cultura política y tradiciones históricas de los Estados Unidos para formar un Imperio semejante al Romano o al británico en el siglo XIX, así como la complejidad que agendas y amenazas como el terrorismo, los fundamentalismos, la proliferación de armas de destrucción masiva, las estrategias de guerra asimétrica, las plagas mundiales, la interdependencia económica, el cambio climático, los Estados fracasados, etc, representan para estructurar una Pax como las previamente citadas.

No obstante, y ya tomando cierta distancia de los dichos de Hoffmann, una mirada sobre los centenares de instalaciones militares y de seguridad de los EE.UU. a lo largo de todos los continentes y regionales, la presencia de poco más de 300 mil efectivos militares actuando o localizados en el extranjero, nos llevan a afirmar que también es evidente que esta superpotencia también podría ser considerada un Imperio aunque no necesariamente igual o parecido a los siempre mencionados casos de Roma y Gran Bretaña. Para entenderlo, cabría recordar los argumentos de N. Maquiavelo en su libro “Discursos sobre la primera década de Tito Livio” en donde el padre del realismo (y también fervoroso republicano) nos recuerda la tensión e incompatibilidad entre la estabilidad y consolidación de una República y la constitución de un Imperio (hace esta afirmación a partir de su análisis crítico del fin del régimen republicano en Roma y el ascenso del Imperio).

Notas:

¹ La Nación, 22 de Febrero 2006.

² L. Costa Pinto, “Populism in Latin America”, *Studies in Comparative International Development*, Summer 73, Vol. 8 Issue 2.

³ La Nación, 19 de Febrero 2006.

⁴ M.T. Gilderhus, *The second century: USA – Latin American Relations since 1989*, SR Books, 2000.

⁵ L. Schoultz, *A History of US Policy Toward Latin America*, Harvard University Press, 1998.

⁶ M. Gilderhus, *Pan American Vision: W. Wilson in the Western Hemisphere 1913-1921*, University of Arizona, 1986.

⁷ The National Security Strategy of the United States of America, September 2002.

⁸ Gaddis, J. L., “A Grand Strategy of Transformation”, *Foreign Policy*, Nov-Dec 2002.

⁹ Diario El Tiempo, Noviembre 20 de 2002, Colombia.

¹⁰ Strategic Hemisphere Objectives for the Next Decade FIU’s Latin America and Caribbean Center-Army War College 18 March 2004 (General James Hill) y TESTIMONY OF GENERAL JAMES T. HILL UNITED STATES ARMY COMMANDER UNITED STATES SOUTHERN COMMAND BEFORE THE HOUSE ARMED SERVICES COMMITTEE UNITED STATES HOUSE OF REPRESENTATIVES March 24, 2004.

¹¹ CSIS EVENT: SECURITY THREATS HREATS FACED BY LATIN ATIN AMERICA JUNE 29, 2004.

¹² Advance Questions for Lieutenant General Bantz J. Craddock, USA Nominee for Commander, United States Southern Command.

¹³ F. Fukuyama, en *State-Building: Governance and World Order in the 21st Century*, Cornell University Press: Spring 2004.

¹⁴ El País, 7 de Febrero 2006, España.

¹⁵ http://www.democracyarsenal.org/2006/02/still_more_on_1.html

¹⁶ Corrales, Javier, “Hugo Boss”, *Foreign Policy*, Jan-Feb 2006, USA.

¹⁷ La Nación, 9/3/06, Buenos Aires, Argentina.

¹⁸ F. Fukuyama, ATLANTE USA PER CAPIRE IL MONDO, *Corriere della Sera*, 18/12/05, Italia.

¹⁹ N. Ferguson, Want historic trouble? Look south, *Los Angeles Times*, 13/2/06, USA.

²⁰ http://www.defenselink.mil/news/Aug2005/20050817_2471.html

²¹ O’ Donnell, Guillermo, “Latin America”, PS, *Political Science & Politics*; Washington; December 2001.

²² Zakaria, Freed, The Rise of Illiberal Democracy, *Foreign Affairs*, November 1997, USA.

²³ Mansfield, Edward and Snyder, Jack, Democratization and War, *Foreign Affairs*, May/June 1995, USA.

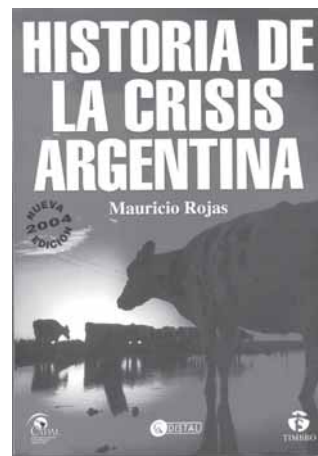
²⁴ Stanley Hoffmann with Frederic Bozo Gulliver *Unbound: America’s Imperial Temptation and the War in Iraq*. Lanham, MD, Rowman & Littlefield Publishers, Inc., 2004



**Promoviendo en latinoamérica:
el fortalecimiento de la democracia,
el estado de derecho y las políticas públicas
que favorecen al progreso económico e institucional.**



CADAL publica anualmente los siguientes informes: “Índice de Compromiso Internacional con los Derechos Humanos”, “Libertad Económica y Transparencia en América Latina”, y “Libertad de Prensa y Desarrollo Económico en América Latina”; y semestralmente los informes: “Indicadores de Periodismo y Democracia a Nivel Local en América Latina” y “Tendencias Latinoamericanas”. Además, CADAL publica su serie de Documentos y participa en la edición de la Revista Perspectiva a través de su representación en Uruguay. CADAL también ha publicado varios libros: “Otra Grieta en la Pared: Informe y Testimonios de la Nueva Prensa Cubana”, por Fernando Ruiz; “Historia de la Crisis Argentina”, “Mitos del Milenio” y “Suecia después del Modelo Sueco” de Mauricio Rojas; “Corrupción en Cuba y cómo combatirla”, por Ricardo Puerta; “Boitel Vive. Testimonio desde el actual presidio político cubano”, por Jorge Luis García Pérez “Antúnez”; “Los Derechos Fundamentales y el Orden Jurídico e Institucional en Cuba”, por Ricardo M. Rojas (Ganador del 2006 Antony Fisher International Award); “La Experiencia Chilena: Consensos para el Desarrollo”, compilado por Gabriel Salvia y Pedro Isern; “Transiciones: La experiencia de Europa del Este”, por Fredo Arias King; “Maten al cartero: Posdata del asedio a la prensa durante las dictaduras militares del Cono Sur”, por Jorge Elías; y “Las Damas de Blanco: Las mujeres de los prisioneros de la primavera negra de Cuba”, por Erika Lüters Gamboa.



En materia de Eventos, CADAL organiza Reuniones Privadas, Presentaciones de Libros, Talleres, Conferencias, Jornadas y Seminarios Internacionales. Además, CADAL dispone de un Área de Capacitación integrada por la Escuela Latinoamericana de Estudios Políticos y Económicos (ELEPE) y por el Instituto Liberal Democrático (ILD). CADAL también produce el programa radial “Apertura Latinoamericana”, que se emite en FM Radio Palermo 99.5 y realiza audiovisuales que forman parte de los programas especiales del ciclo de TV por cable “En vivo con Carlos Mira” en la señal Política & Economía.



**CADAL integra la Red Interamericana para la Democracia,
el Network of Democracy Research Institutes
y ha recibido dos premios internacionales por su labor:
“2005 Templeton Freedom Award Grant for Institute Excellence” y
“2005 Francisco De Vitoria Prize for Ethics and Values”.**