

dollar to circulate legally alongside the colon while the Guatemalan Congress is currently considering a similar proposal. Other countries may follow suit, including some of the smaller states in the Caribbean. The US administration will find it difficult not to respond at some point since there are inevitably implications for US monetary policy when other countries adopt the US dollar as legal tender.

Another issue is the recovery of the left and the anti-Americanism that is often associated with it. President Chavez's consolidation on power has been noted in Washington, D.C., with little enthusiasm, where he is seen as a nuisance rather than a serious threat. However, the US administration faces the possibility of a return to power of the Sandinistas in Nicaragua next year after ten years in opposition. George W. Bush will need no reminding of the problems that Nicaragua caused his father before the Sandinistas were defeated by Violeta Chamorro in the 1990 presidential elections. And the political situation in many LAC countries is now highly unstable, leading to an uncertain outcome.

With the larger countries, however, President Bush faces an easier task. Brazil looks set to continue on its path of economic and political modernisation with the new President in 2002 likely to pose no real threat to US interests. Argentina, ever more dependent on the IMF and other Washington-based institutions, is certain to be supportive. And with President Fox in Mexico, George W. Bush has a partner who speaks the same language – literally and metaphorically – and whose main foreign policy priority is to deepen the links with the US through reforms to NAFTA. This may be further than President Bush will want to go, particularly with regard to immigration, but it is not a bad starting point for a bilateral relations-

hip in which George W. Bush holds most of the crucial cards.

Victor Bulmer-Thomas is a Senior Research Fellow at the Institute of Latin American Studies (ILAS), London, and Emeritus Professor of Economics at London University. He is also a Director of the Schroder Emerging Countries Fund. His books include: The Political Economy of Central America since 1920 (CUP, 1987) and The Economic History of Latin America since Independence (CUP, 1995).

Eduardo A. Gamarra

La región andina y la política de Estados Unidos

“¿Cuando se jodió el Perú?”, es la pregunta irreverente con la cual Mario Vargas Llosa comenzó su famosa novela *Conversación en la catedral*. En el año dos mil, sería pertinente preguntarse lo mismo acerca de toda la región andina, donde la palabra crisis ya no se aplica para describir únicamente una situación temporal. Múltiples crisis de carácter diverso azotan en la actualidad a toda la región. Los conflictos con guerrillas, grupos paramilitares y traficantes de drogas parecen interminables. Sistemas de partido que colapsan, el fraude electoral y los golpes militares han llevado al poder a líderes populares con dudosa vocación democrática. Los incrementos en delitos urbanos y protestas rurales han creado una inseguridad cívica generalizada. Más aún, las estrategias para el crecimiento económico han fallado en mejorar los estándares de vida de la gran mayoría de la

población. En un acercamiento caso por caso, estas graves crisis podrían llegar a ser enfrentadas y alguno de los países podría superar parte de la problemática. Sin embargo; la cantidad de amenazas y la permanencia de las crisis en los Andes, sin algún tipo de intervención divina o política iluminada, podrían significar una caída del sistema en un futuro inmediato.

Dado este escenario, sería útil explorar cómo la política estadounidense hacia los Andes podría afectar la dirección que la región pudiera tomar en los próximos años. La política de Washington podría contribuir a la resolución de los conflictos de la región o podría agravar de la situación que se enfrenta. El fin de la administración de Clinton deja poca esperanza para un cambio monumental de política que pudiera resolver los problemas regionales. Hasta ahora, nada de lo dicho durante las pasadas campañas presidenciales sugiere que vaya a suceder algo diferente en los próximos cuatro años. Los nuevos gestores de la política estadounidense deben, para el área Latinoamericana comprender al menos tres factores determinantes del estado de las democracias andinas y el impacto e ellas que sus decisiones tendrán durante los próximos años: el conflicto colombiano y su trascendencia regional; la proliferación de las democracias "autoritarias"; y la situación socioeconómica del área en cuestión.

El conflicto colombiano

Los observadores conocedores de la situación colombiana han escrito de manera extensa sobre la naturaleza y las causas del conflicto. El interés aquí se centra en las posibles respuestas estadounidenses y las amplias repercusiones regionales que pueden tener dichas acciones en el conflicto. Para el presidente de la Oficina Oval de Enero del 2001 a Enero del 2005

el dilema colombiano será el tema latinoamericano de más importancia para Washington. Conforme el conflicto se profundice, la presión doméstica se incrementará haciendo que Estados Unidos se involucre de una manera u otra. Las opciones van desde una improbable intervención militar directa hasta no hacer nada y esperar que el conflicto se desarrolle por sí solo.

Existen por lo menos cuatro preocupaciones que pueden afectar las respuestas estadounidenses hacia Colombia. La primera es que el conflicto, o una de sus múltiples y complicadas facetas, se extienda más allá de los límites nacionales y afecte la estabilidad de los países vecinos. Antes de dejar su cargo, el general Charles Wilhelm, Comandante en Jefe del Comando Sur de los Estados Unidos, entre otros, le advirtió al Congreso de los Estados Unidos sobre la presencia de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia en Panamá, Venezuela y el Ecuador. La relación ahora reconocida entre droga y guerrillas tendrá un impacto importante en la definición de las prioridades estadounidenses en los Andes. Esta relación podría incluso detonar una versión de la teoría del "dominó" con respecto a la caída sucesiva de territorios en manos del narcotráfico.

En segundo lugar, podemos observar un éxodo de ciudadanos colombianos hacia las naciones vecinas y los Estados Unidos debido al escalamiento del conflicto y la baja expectativa de que concluya pronto. La marea de inmigrantes, tanto legales como ilegales, amenaza con incrementarse rápidamente conforme se deteriora la situación interna. Con el apoyo de miembros del congreso estadounidense de origen latinoamericano, los inmigrantes colombianos han buscado asegurar su situación legal temporal en los Estados Unidos. Sin embargo, dada la respuesta tardía de Washington frente a la ola de desplazados de las guerras centroamerica-

nas, es poco probable que veamos una reacción rápida por parte del gobierno federal, en el corto plazo, el peso una vez más recaerá en los gobiernos estatales.

La tercera preocupación en la evolución del conflicto colombiano surge del estancamiento político entre el presidente Andrés Pastrana y la clase política tradicional de su país incluso, en algún momento, con su propia coalición de gobierno. Esto podría tener un impacto importante en la naturaleza de la gobernabilidad y podría afectar la dirección del proceso de paz. Tras el colapso de la coalición de Pastrana, las reformas para disminuir la corrupción tienen bajas probabilidades de éxito. Dadas las circunstancias, el apoyo de los Estados Unidos hacia Pastrana puede no ser redituable, especialmente si se le obliga a renunciar. Aun si lograra sobrevivir su período, el proceso de paz estaría seguramente lejos de concluir.

Para finalizar, la crisis política en Colombia provoca serias dudas con respecto a la gobernabilidad democrática no solo en ese país sino en el resto de los Andes. La presión popular para terminar la guerra con las guerrillas y los traficantes podría resultar en un gobierno no democrático. Esto claro que pone en duda si el Plan Colombia podrá algún día despegar y si logrará evitar la situación previamente descrita. Al fin y al cabo, el próximo presidente de los Estados Unidos tendrá que enfrentarse a una lista interminable de problemas y a un gobernante colombiano poco democrático.

¿Qué tipo de democracias?

Los esfuerzos estadounidenses para promover la democracia andina, por muy nobles que hayan sido, arrojan pocos resultados en cuanto a evitar la transformación política que surgió, especialmente, en

Ecuador, Perú y Venezuela. Al parecer únicamente la democracia y las instituciones políticas bolivianas, han sobrevivido al estado de confusión que ha puesto en jaque a los sistemas tradicionales de partidos políticos. En Los Andes el fenómeno de Hugo Chávez y de Alberto Fujimori no sólo resultaron en una oleada de copias al carbón de sus estilos personales de gobernar, sino que cuestionaron la legitimidad de las misiones internacionales de observadores electorales y la determinación de la Organización de Estados Americanos y los Estados Unidos para “defender colectivamente a la democracia”.

Si bien puede ser prematuro argumentar sobre el colapso de la democracia en Perú y Venezuela, es claro que los viejos sistemas políticos han desaparecido y que están en proceso de formación otros nuevos y menos democráticos. A través de los Andes los partidos políticos han desaparecido virtualmente y los nuevos están, cuando mucho, en sus primeras etapas de desarrollo. Aun en Bolivia, el sistema de partidos que propició el apoyo político para las reformas económicas que abatieron la hiperinflación, se tambalea. El relevo político de La Paz está deslumbrado por el fenómeno Chávez, más aún después de la visita del presidente venezolano a ese país, y procura proyectarse para las elecciones del 2002 como la versión boliviana de ese político. En Ecuador, líderes militares a quienes les fue otorgada la amnistía, se declaran admiradores también de Chávez y su bolivarianismo, y han manifestado ya la intención de competir por la presidencia en un futuro cercano.

Al paso que vamos en esta transformación política, es probable que, para mediados de la década actual se asiente en la región andina una forma irreconocible de democracia. En ella la base del poder ejecutivo podría estar ocupado por un ex-líder militar o un civil apoyado en una

fuerte maquinaria militar nacionalista. Los partidos políticos serían cosa del pasado y los movimientos vinculados con el presidente serían meramente vehículos para la movilización ciudadana. Los poderes legislativos y judiciales aparecerían en este género de democracia como simples instrumentos de ratificación de la voluntad del ejecutivo.

Hace apenas unos meses Estados Unidos se encontró fuera de sincronía con sus vecinos del Sur cuando respondió apropiadamente a la abrumadora evidencia de fraude electoral en el Perú. Washington tuvo que retroceder y plegarse al deseo de la mayoría al no encontrar apoyo en la OEA para condenar los excesos de Fujimori. Perú. La convocatoria a elecciones, el infame caso Montesinos, y la incertidumbre política que domina a ese país, ha puesto más en evidencia la pobre capacidad de respuesta estadounidense. En una época en la cual el consenso regional se ha convertido en norma, Estados Unidos ha descubierto que la democracia en Los Andes y tal vez en toda Latinoamérica, es lo que los líderes regionales decidan que sea.

La agenda neoliberal y la cuestión social:

La situación social a través de los Andes es preocupante. Los sectores inconformes han responsabilizado invariablemente al neoliberalismo. Si bien este no es el lugar para defender o criticar los procesos de reforma económica, la magnitud de la crisis social deberá convertirse en un asunto prioritario para tender en la agenda de cualquier nuevo gobierno estadounidense. Perú y Bolivia son los dos países andinos que más agresivamente persiguieron reformas neoliberales sin embargo, obtuvieron módicos éxitos macroeconómicos. La caída económica de Colombia, exacerbada

por el continuo conflicto, ha escondido el impacto real en la reforma estructural. A Venezuela le falta todavía llevar a cabo un paquete serio de reformas. La economía ecuatoriana está en ruinas y la movilización social en contra de la dolarización es generalizada y está fuera de control.

Los sucesos conocidos recientemente a través de la prensa sobre la situación rural en Bolivia, Ecuador, y Colombia, donde la pobreza y la exclusión predominan, resaltan la gravedad del asunto. Miles de desplazados colombianos señalan la necesidad de una política de desarrollo rural inteligente que no esté ligada de manera exclusiva con los objetivos de derrotar a la guerrilla o acabar con los narcotraficantes. Mas allá del campo, en las ciudades del mundo andino también se gesta. La migración campo/ciudad así como la ausencia de industrialización a gran escala y creación de empleos, han resultado en índices muy altos de desocupación y criminalidad. La gran mayoría de la población (60 por ciento de acuerdo con el Banco Interamericano de Desarrollo) pertenece al "sector informal de la economía"; ese término que describe a aquellos que no entran en las definiciones tradicionales de indicadores socioeconómicos. Como si eso fuera poco, los Andes registran uno de los peores índices de disparidad de ingresos y riqueza en el mundo.

El resultado va más allá de la simple informalización de la economía. La región en su totalidad ha caído dentro de patrones de política informal; los cuales favorecen el surgimiento de liderazgos que prometen soluciones inmediatas a problemas estructurales de largo plazo. Estas tendencias no han sido un resultado de los noventa, sino que se han ido creando desde tiempo atrás. Los esfuerzos estadounidenses para reducir la informalidad se han centrado en iniciativas como las de desarrollo de microempresas. Estos programas han tenido

cierto impacto, pero han sido insuficientes para enfrentar una crisis de semejante magnitud. No existen programas de gran escala para afrontar este problema que amenaza con convertirse en la llaga abierta más peligrosa para las democracias andinas plagadas de problemas y de frágiles líderes civiles.

Alternativas de la Política para la Nueva Casa Blanca

Es siempre fácil criticar la política de Estados Unidos hacia el Sur del continente y pedir un acercamiento inteligente. La verdad es que, la base conceptual para la política Andina de los Estados Unidos es, con algunas excepciones, sensata aunque podría haber producido mejores resultados. La respuesta puede estar no en desechar lo que se ha hecho, sino en aplicar esa política con mayor compromiso, intensidad y sentido de innovación. Sin embargo, como con todas las acciones del gobierno son no previstas por el plan y hay que estudiarlas con seriedad, especialmente en el contexto pesimista de la guerra contra las drogas.

No es claro si la política estadounidense es responsable, de hecho, por la situación actual o si en todo caso contribuyó de manera directa al debilitamiento de las democracias representativas neoliberales. En esta coyuntura, sin embargo, la política de Washington se encuentra atrapada por la realidad de una administración por concluir que prestó poca atención a América Latina en su conjunto, durante la segunda década de los noventa, un proceso político electoral interno que delatará nuevos nombramientos hasta bien entrado el año 2001 y por una disputa en el congreso que previene que surja una política exterior bipartidista coherente. Entre tanto, los países de los Andes podrían sucum-

bir uno por uno, ante las presiones de los conflictos sociales, la guerra civil y la atractiva idea de gobiernos fuertes controlados por un sólo hombre.

Conclusiones

Son visibles tres posibles escenarios para la región andina en los próximos años. En el primero, Washington podría diseñar y otorgar un paquete de ayuda económica de gran escala para la región. Si el gobierno de los Estados Unidos subraya las preocupantes tendencias regionales y sus posibles impactos a nivel internacional, es posible que logre amalgamar una coalición multinacional que intente combatir las crisis desde sus raíces. Este plan estaría construido sobre la base de los tres pilares de la política andina de los Estados Unidos y de una minuciosa evaluación de la crisis social de la región. Las agencias estadounidenses podrían al mismo tiempo, coordinarse con fuentes de recursos Europeos y de entidades multilaterales para enfrentar los aspectos nacionales y transnacionales del problema. Finalmente, el plan podría distribuir los recursos a través de la región, pero dirigirlos a una solución colombiana.

La probabilidad de que este escenario ocurra es casi nula debido a tres razones básicas: los días de ayuda de las naciones ricas a gran escala al extranjero han terminado; los días de acceso preferencial al mercado estadounidense están contados y los días de colaboración estrecha entre Washington y las agencias europeas existen están por llegar. Para acabar de complicar las cosas, los paquetes de ayuda a gran escala pocas veces han brindado resultados espectaculares en América Latina.

El segundo escenario, con probabilidades moderadas de cumplirse, implica una implementación del Plan Andino de asis-

tencia exclusivamente para Colombia. Este puede ser el camino más viable a pesar de las batallas en el congreso estadounidense y de que el presupuesto será menor al originalmente contemplado. Existen dos problemas visibles en esta propuesta. Primero, esta opción colombianiza la política estadounidense hacia los Andes y resta atención a Bolivia, Ecuador y Perú. En breve, se puede decir que se “recompensaría” a los mal portados. El segundo problema consiste en que el plan contiene un componente social mínimo y depende de recursos europeos poco probables.

La tercera opción, no hacer nada. Parece una paradoja, pero puede ser la más inteligente después de todo. Tal vez Estados Unidos debería no hacer nada y dejar que las piezas se acomoden solas. Sin la percepción de imposiciones estadounidenses, los países andinos podrían caminar más rápido hacia el camino racional de la integración regional. Es posible imaginar que las respuestas nacionales y regionales podrían resolver las crisis aún en la ausencia del liderazgo estadounidense. Aunado a esto, un acercamiento de inactividad por parte de Washington podría forzar a las agencias multilaterales para que tomen un papel más considerable en ese espacio del planeta. Incluso, de no existir un fuerte liderazgo de la Casa Blanca, podría provocarse una sincera colaboración a otros niveles de menor jerarquía administrativa entre los Estados Unidos y Europa.

Eduardo A. Gamarra, es director del Centro para América Latina y el Caribe de la Universidad Internacional de la Florida donde también se desempeña como profesor de ciencias políticas. Es autor o co-autor de numerosos libros y artículos sobre América Latina y el Caribe, es especialista en varios temas entre los que se incluyen la democratización, las relaciones cívico-militares, la política de Estados Unidos hacia la región y el problema del narcotráfico.

Susanne Gratius

El triángulo atlántico: América Latina, Europa y Estados Unidos en el sistema global cambiante

Informe sobre la Conferencia Anual de la Asociación Alemana de Investigación sobre América Latina (ADLAF), 15 a 17 de noviembre de 2000

El triángulo atlántico: ¿ficción o realidad?

Quince años después del nacimiento del concepto del “triángulo atlántico” entre Estados Unidos, Europa y América Latina¹, la ADLAF retomó este tema en su Conferencia 2000, con el fin de comprobar si en el contexto de la globalización ha surgido una “comunidad de valores de Occidente” en la que estos tres actores desempeñaran un papel protagónico. En el marco general del sistema internacional cambiante, más de cien representantes políticos y académicos de América Latina, Europa y Estados Unidos debatieron en la Academia de la Fundación Konrad-Adenauer en Berlín durante dos días y medio sobre el presente y el futuro de las relaciones trilaterales en los ámbitos político, cultural y económico. Siguiendo la tradición de las conferencias anuales de la ADLAF y su enfoque multidisciplinario,

¹ Wolf Grabendorff y Riordan Roett (eds.), *Lateinamerika – Westeuropa – Vereinigte Staaten: Ein Atlantisches Dreieck?* Baden-Baden: Nomos 1985 (Internationale Politik und Sicherheit, 17).