

Santa Fe I y Santa Fe II: de Reagan a Bush

José M. Insulza

En algunos medios latinoamericanos ha generado alarma la aparición en EEUU, a comienzos de este año, de un documento titulado *Una estrategia latinoamericana para los noventa*, firmado por el llamado "Comité de Santa Fe". Se explica, porque el documento es el continuador de otro texto publicado por el mismo grupo en 1980 y del cual se dice que habría orientado la política de la administración Reagan hacia nuestro continente. Si así ocurriera con el de ahora respecto al gobierno de Bush, la alarma sería justificada por el tono belicoso del documento, que lejos de poner el acento en los problemas reales de la región, vuelve una vez más sobre la retórica anticomunista e ideologizada de ocho años atrás.

Desde luego, es preocupante que haya aún quienes, a pretexto de la "amenaza comunista" y de una "red terrorista que se extiende desde Chiapas en México hasta los Andes del Sur en Chile", proponen intensificar la política de intervención económica y política en América Latina, sin siquiera mencionar soluciones a los graves problemas económicos de la región. Sin embargo, es preciso también entender que quienes hacen estas propuestas pueden haber sido muy importantes en 1981, pero son bastante más marginales en la política estadounidense de 1989.

Hay muchas razones para explicar esta menor importancia. En primer lugar, en 1981 los "informes" de las instituciones de extrema derecha parecían destinados a tener gran impacto en una administración inexperta, que incluía pocos personeros con experiencia en el gobierno de Washington y que sustentaban en su mayoría una ideología de derecha radical. Algunos de los autores, además, parecían destinados a ocupar los cargos para los cuales ofrecían sus consejos; así ocurrió con los propios informantes de Santa Fe, varios de los cuales fueron promovidos a funciones de relativa importancia en relación a América Latina (Roger Fontaine en el Consejo de Seguridad Nacional, Lewis Tambs como embajador en Colombia y luego en Costa Rica, James Theberge como embajador en Chile).

La situación es distinta en 1988: el fenómeno ultraderechista ha disminuido sustancialmente su importancia; la "Nueva Derecha", el fundamentalismo religioso y el neoconservantismo no tienen ya la capacidad movilizadora de hace ocho años, cuando eran capaces de hacer elegir conservadores inexpertos en el Senado, destro-

nando antiguos liberales. La ola extremista duró pocos años y ya en 1986 siete de los ocho senadores novatos elegidos en 1981 en la avalancha *reaganiana* perdieron sus puestos. Basta ver lo que ocurrió en las primarias del Partido Republicano en 1988, donde los representantes del fundamentalismo (Pat Robertson), la "economía del lado de la oferta" (Jack Kemp) y de las políticas de guerra fría (Alexander Haig), que habían sido los tres temas claves de 1981, fueron ahora sonoramente derrotados, mientras dos "pragmáticos" (Bush y Robert Dole) se disputaban el derecho a suceder a Reagan. En este nuevo contexto, llegaron al gobierno personeros realistas con mucha más experiencia (más del 80% de los altos funcionarios actuales se han desempeñado con anterioridad en cargos de similar jerarquía), no tan proclives a recibir consejos externos y menos aún si provienen de la derecha ideológica. En el caso concreto de Santa Fe, debe agregarse la pérdida particular de importancia de sus autores, a quienes nadie considera hoy para cargo alguno y que en algunos casos (como el de Lewis Tambs, editor en 1981 y excluido de la firma en

1988) deben aún arreglar cuentas con la justicia por su participación en el "Irangate".

En suma, el documento *Santa Fe II* puede tener un contenido tanto o más radical que su predecesor de ocho años atrás. Pero su impacto será mucho menor, porque la importancia de sus redactores en el sistema político norteamericano ha sido redimensionada y porque el clima general en el cual se formula la política exterior y latinoamericana es muy distinto del de 1981.

Posibilidad tímida e insuficiente

Esto no debe llevarnos a pensar, sin embargo, que la administración de George Bush tendrá frente a nuestro continente una política demasiado distinta a la de su antecesor. Aunque despojada en parte de su retórica agresiva, es posible que en muchos aspectos la nueva administración conservadora no se aparte demasiado de sus políticas concretas precedentes, sino que intente modificarlas de modo paulatino, casi imperceptible. En primer lugar, porque se trata de un gobierno conser-



vador en el más estricto sentido del término, que a diferencia del populista-reaccionario de Reagan está menos dispuesto a correr riesgos e introducir grandes novedades. En segundo lugar, porque es difícil abandonar de buenas a primeras políticas como el ataque frontal al sandinismo o la priorización del combate externo del narcotráfico, en las que el antecesor (del cual Bush se proclama heredero y continuador) puso tanto énfasis. Y por último, porque existen crisis urgentes, como la actual de Panamá y la próxima de El Salvador que harán esa continuidad inicial relativamente inevitable.

Sin embargo, en los pocos meses transcurridos y a pesar de la lentitud inicial con que la nueva administración ha encarado sus tareas, hay algunos signos de cambio dignos de destacar. El acuerdo con el Congreso para seguir manteniendo a los "contras" nicaragüenses no puede ocultar el hecho de que la ayuda brindada es estrictamente para subsistencia y sujeta a la condición de que no tomen las armas, lo cual en la práctica significa apartarse de la opción militar que Reagan prefería. La disposición a aceptar la negociación con el FMLN, que separó a Washington de la derecha y el gobierno de El Salvador en vísperas de la elección en ese país, fue también un cambio. Y por último, el Plan Brady también rompe con la línea de Reagan al aceptar, por primera vez, aunque de manera tímida e insuficiente, la posibilidad de que la deuda latinoamericana no sea pagada en su integridad.

Redefinición de relaciones

Todos estos son signos de un cierto

pragmatismo que es esperanzador, pero que no constituye aún una verdadera política latinoamericana y no está, por consiguiente, a la altura de las circunstancias. En efecto, para nadie es un misterio que las relaciones entre EEUU y América Latina atraviesan hoy por uno de los períodos más críticos de los últimos cincuenta años. Podrán haber existido momentos de mayor tensión, especialmente en los años sesenta; pero nunca como ahora habían estado más lejos los dos lados del diálogo hemisférico en cuanto a la identificación de los verdaderos problemas de América Latina, de su naturaleza y de las mejores formas de abordarlos y resolverlos.

En parte esta incomunicación se debe a la actitud unilateral con que la administración de Ronald Reagan enfrentó las relaciones con el resto del hemisferio, intentando imponer sus propias políticas y rechazando el diálogo. Pero también refleja la ineficacia de un sistema de relaciones surgido en un período en que la hegemonía norteamericana sobre la región era incontrarrestable y en que EEUU podía efectivamente, como lo propone *Santa Fe II*, involucrarse en la política y la economía de nuestros países e imponer soluciones. Hoy esas propuestas no son sólo alarmantes por su agresividad, sino también por la absoluta ignorancia de quienes las formulan.

En efecto, hoy no se trata sólo de proponer otras soluciones, sino de enfrentar el problema de fondo: la necesidad de un nuevo diálogo y un nuevo marco de relaciones, que dé cuenta a la vez de la menor importancia relativa de EEUU en el plano global y de las nuevas realidades políticas y eco-

nómicas de América Latina. No es extraño, pues, que los presidentes del Grupo de los Ocho, en su reunión de Punta del Este el año pasado, hayan afirmado que una redefinición de sus relaciones con EEUU está en el primer lugar de las prioridades de América Latina. Por lo demás, esta declaración parecía oportuna al producirse pocos días antes de la elección de un nuevo mandatario estadounidense.

Peligro siempre latente

Aunque Bush no sea completamente continuista con respecto a Reagan y ello pueda ocasionar una mejoría parcial, es poco probable que esté a la altura de este desafío. Por una parte, necesitaría apartarse significativa y visiblemente no sólo del unilateralismo de su antecesor, sino de la política hegemónica más tradicional. Por otro lado, implicaría reconocer, en políticas específicas como la centroamericana, la deuda o el narcotráfico, una necesidad de cooperación que rebasa las actuales estructuras del "sistema interamericano". Ambas cosas importarían una prioridad para las relaciones con América Latina que, desgraciadamente, la administración Bush no ha manifestado.

Seguramente la administración Bush no tendrá frente a las iniciativas multilaterales de la región la actitud despectiva de los *reaganianos*. Pero tras un trato más amable y tras algunas actitudes más flexibles, se esconderá la misma negativa a tratar con nuestros países enfrentando nuevas formas de diálogo. Mientras así sea, el extremismo de *Santa Fe* será un peligro siempre latente. (X)