

Pregledni članak

UDK: 327(73:8)"200"

Primljeno u uredništvo: 15. 06. 2007.

Prihvaćeno za tisak: 20. 07. 2007.

Administracija Georgea W. Busha i nove percepcije interameričkih odnosa

LIDIJA KOS-STANIŠIĆ*

Sažetak

U članku se razmatraju interamerički odnosi za administracije Georgea W. Busha i budućnost interameričkih odnosa. U analizi prvog Bushovog mandata naglasak je stavljen na ekonomska i politička pitanja, dok se u drugom mandatu pozornost posvećuje prijedlozima analitičara kakva bi trebala biti američka politika prema Latinskoj Americi. Autorica zaključuje da izazovi s kojima se SAD trenutačno u Latinskoj Americi suočavaju (Hugo Chavez, ljevičari na vlasti, utjecaj Kine) nisu dovoljni da bi u bližoj budućnosti Latinska Amerika postala američki vanjskopolitički prioritet.

Ključne riječi: George W. Bush, interamerički odnosi, SAD, Latinska Amerika

Uvod

Terminom interamerički odnosi trebali bi se označavati odnosi svih država Zapadne hemisfere, budući da one kolektivno čine interamerički sustav, čije su glavne institucije multilateralne suradnje Organizacija američkih država (*Organization of American States* – OAS) i Interamerička banka za razvoj (*Inter-american Development Bank* – IDB), dok je Interamerički spo-

*

Dr. sc. Lidija Kos-Stanišić, docentica na Fakultetu političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu, Lepušićeva 6; e-mail: likos@fpzg.hr

razum o režimu reciprocitetne pomoći (Rio pakt) izgubio značenje.¹ Budući se Kanada priključila OAS tek 1990., u američkoj literaturi uobičajilo se ovim terminom označavati odnose SAD i Latinske Amerike, tj. američku vanjsku politiku prema Latinskoj Americi koja će stoga biti i predmet razmatranja.

Vanjska politika SAD-a prema državama Latinske Amerike može se podijeliti u četiri karakteristična razdoblja: I. razdoblje od početka 19. stoljeća do Prvog svjetskog rata; II. međuratno razdoblje i Drugi svjetski rat; III. razdoblje od 1945-1989. dijeli se na četiri faze, dok se IV. razdobljem smatra post-hladnoratovsko razdoblje. U svim navedenim razdobljima politika SAD-a bila je u skladu s američkom nacionalnom sigurnosti, te se ovisno o percepcijama stranih prijetnji Latinskoj Americi posvećivala pažnja ili se ignorirala. Istovremeno, interamerički odnosi doživljavali su značajne promjene i mogu se sintetizirati u tri različite faze: od hegemonije do nametanja; od nametanja do indiferencije; od indiferencije do uvjetne suradnje. Prva faza završila je nakon Drugog svjetskog rata, a kraj Hladnog rata, raspad SSSR-a i stvaranje novog svjetskog poretka poklopilo se sa završetkom druge faze. S administracijom Billa Clintona (1993-2000.) započela je treća faza u kojoj su politički, socijalni i ekonomski događaji u Latinskoj Americi počeli sve više utjecati na situaciju u SAD-u, te je nužno moralo doći do stvaranja nove, relevantne latinoameričke politike. U radu se analiziraju interamerički odnosi za administracije Georgea W. Busha. U analizi prvog Bushevog mandata naglasak je na ekonomskim i političkim pitanjima, dok se u razmatranju drugog mandata posebna pozornost posvećuje prijedlozima kako bi trebala izgledati američka politika prema Latinskoj Americi. Na temelju takve analize daju se naznake budućnosti interameričkih ekonomskih, sigurnosnih i društvenih odnosa.

Interamerički odnosi za prvog mandata Georgea W. Busha (2001.-2004.)

Već je za Clintonove administracije (1993-2000.) postalo očigledno da se SAD sve više približavaju susjedstvu. Podatci su pokazivali da je Meksiko drugi po veličini američki trgovački partner, da je opseg američke trgovine s Brazilom veći od opsega trgovine s Kinom, da je Venezuela treći najvažniji američki opskrbljivač naftom, te da su brojem stanovnika SAD peta "latinoamerička" zemlja. Ovakva situacija stvorila je za SAD nove mogućnosti, ali i nedoumice. Analitičari su predlagali da Busheva strategija prema Latinskoj Americi bude prosvijećena projekcija osnovnih američkih nacionalnih interesa. SAD se tre-

1

Danas se zadaće interameričkog sustava mogu podijeliti u sedam glavnih grupa: kodifikacija međunarodnog i interameričkog prava; neintervencija i suverenitet; mir i sigurnost; demokracija i ljudska prava; ekonomska suradnja i razvoj; opozicija trgovini drogom; zaštita okoliša. P. Atkins, *Latin America and the Caribbean in the international political system*, Westview Press, Boulder San Francisco Oxford, 1999., str. 208-222.

baju koncentrirati na očuvanje i proširenje tržišno-ekonomskih politika u regiji, te naglašavati američku odanost demokraciji i obrani demokratskih vlada i društava. Sporazumi o slobodnoj trgovini suvremeni su ekvivalenti sigurnosnih saveza, stoga su analitičari smatrali da bi trebalo ubrzati stvaranje Slobodne trgovinske zone obiju Amerika (*Free Trade Area of the Americas* – FTAA),² i osigurati da predsjednik dobije *trade promotion* autoritet. Glede širenja demokracije, jednog od važnijih američkih vanjskopoličkih ciljeva, trebalo je uzeti u obzir da SAD ne tretiraju jednako sve države Latinske Amerike. Prvu i najvažniju regiju čini susjedni Meksiko, država članica NAFTA-e i zemlje iz koje dolazi u SAD najveći broj imigranata. Drugu regiju predstavljaju Karipske države i Srednja Amerika, tj. područje proširene američke granične sigurnosti. Ovdje su SAD zainteresirane za pitanja tranzita droge i pranja novca, velikog broja imigranata, implementiranje mirovnih sporazuma i konsolidiranje demokracije, te sigurnost Panamskog kanala i Paname kao važnog međunarodnog financijskog centra. Treću regiju čine Venezuela, bogata naftom i sirovinama, te države Andske zajednice – Bolivija, Peru i Kolumbija, prema kojima zbog povezanosti s proizvodnjom i trgovinom droge SAD primijenjuju politiku različitih sankcija i pritisaka. Četvrtu regiju čine velike i najznačajne države Južne Amerike: Brazil, Argentina i Čile, a priključivanjem u MERCOSUR regiji su pridodani Urugvaj i Paragvaj.

Uzevši prije navedene činjenice u obzir, W. Perry (*Foreign Policy Research Institute*) je predlagao da bi administracija G. W. Busha trebala zatražiti od Kongresa *Trade promotion* autoritet, preispitati interameričke političko-sigurnosne institucije i učiniti ih efikasnijima, potaknuti značajne reforme i pojačati kontrolu prometa drogom, kao i ostalih oblika transnacionalnog kriminala. Glede Meksika, predlaže tješnju suradnju na području energetike, borbe protiv droge, kontrole ilegalne imigracije, te stvaranje novog američkog programa za strane radnike (Meksikance). Glede Kube predložio je nastavak pritisaka kako bi što prije završila Castrova diktatura i na otok

2

George Bush stariji 1990. spomenuo je viziju stvaranja zone slobodne trgovine koja bi uključivala čitavu Zapadnu hemisferu. Do početka 1992. SAD su sklopile sporazume o slobodnoj trgovini s dvije multilateralne organizacije CARICOM-om i MERCOSUR-om, te s četrnaest država regije. Kuba je bila isključena iz pregovora, ali nakon što se uključila u CARICOM sporazumi se odnose i na nju. Uz stvaranje FTAA vezan je i Proces Summita Amerika (*The Summits of the Americas Process*) koji čine niz institucionaliziranih sastanaka na nivou šefa država i vlada obje Amerike. Cilj procesa je raspraviti zajedničke ekonomske, socijalne i političke probleme, te stvaranje multilateralnih inicijativa i određivanje mandata u borbi sa spomenutim problemima. Učesnice su trideset i četiri države hemisfere čije su vlade demokratski izabrane i imaju tržišnu ekonomiju. Proces summita započeo je u prosincu 1994., kada je Clintonova administracija bila domaćin prvog grandioznog "Summita Amerika" OAS-a. Cilj mu je bio stvaranje Slobodne trgovačke zone Sjeverne, Srednje i Južne Amerike (izuzev Kube). Prihvaćeni su Deklaracija o principima i Plan akcije, koji su označili početak stvaranja Slobodne trgovačke zone Amerika – FTAA, u kojoj bi barijere trgovini i investicijama bile ukinute. U pripremnj fazi održana su četiri sastanka na razini ministara – u Denveru (SAD) 1995., Cartageni (Kolumbija) 1996., Belo Horizonteu (Brazil) 1997., te u San Joseu (Kostarika) 1998. Na temelju Deklaracije iz San Josea započeli su službeni pregovori o stvaranju FTAA na Drugom summitu Amerika koji je održan u Santiagu de Chileu u travnju 1998. Peti ministarski sastanak održan je u Torontu 1999., šesti u Buenos Airesu u 2001. godine. Četvrti Summit Amerika održan je 2005. u Mar del Plati (Argentina). Opširnije na: <http://www.ftaa-alca.org/>

stigla demokracija. Vezano uz ekonomske odnose, predlaže da države Karipskog bazena dobiju slične trgovačke sporazume kakve SAD imaju s Meksikom, te davanje veće ekonomske i vojne pomoći vladi Kolumbije kako bi se što uspješnije borila protiv gerile, narko-mafije i paramilitarnih grupa.³ Kako bi SAD bile sigurne da će Chavezova politika biti u okvirima demokratske političke prakse, preporučuje se pažljivo promatranje razvoja situacije u Venezueli. Trebalo bi obratiti pozornost na situaciju u andskim državama i dati im preferencijalni trgovački status (ATPA – *Andean Trade Preference Act*). Prema Perryju, u svim budućim pregovorima o FTAA trebalo bi priznati ulogu Brazila kao važnog međunarodnog igrača, ujedno najveće i najsnažnije latinoameričke države. Trebalo bi cijeniti ulogu Argentine i njenu suradnju glede globalne sigurnosti, te joj dati podršku u naporima da stabilizira ekonomsku situaciju. Čile treba prihvatiti kao regionalnog lidera u procesu ekonomske liberalizacije i politike pomirenja burne prošlosti, te ubrzati postizanje bilateralnog sporazuma o slobodnoj trgovini u slučaju da se FTAA ne ostvari u zadanom roku.⁴

Bio je to prijedlog kako bi trebala izgledati američka politika prema Latinskoj Americi, ali nakon 11. rujna 2001. Busheva ekonomska i politička agenda za Latinsku Ameriku je zamrznuta.

Što se tiče ekonomije, nekoliko mjeseci nakon 11. rujna, u jeku argentinske financijske krize, SAD su iznijele stajalište da su latinoameričke financijske krize problem država Latinske Amerike. Ipak, kako bi se izbjegao financijski kolaps Argentine u zadnji čas priskočile su s manjom svotom novca. Argentinska kriza je utjecala na ekonomsku situaciju i u ostalim državama regije, koje su stoga sve više počele dovoditi u pitanje ispravnost savjeta Washingtonskog konsenzusa vezanih uz ekonomsku stabilizaciju i strukturalne reforme. Nakon 11. rujna granica SAD-a i Meksika je učvršćena, a pojačana granična kontrola otežava kolanje roba. Kako je američka ekonomija u recesiji, opada stopa američkih investicija u Latinskoj Americi i latinoamerički izvoz u SAD. Washington je za prvog Bushevog mandata smanjio financijsku

3

Situacija u Kolumbiji, u kojoj narkomafija povezana s radikalnim gerilskim pokretima kontrolira znatan dio teritorija države, predstavlja najzlokobniji politički izazov SAD-u. Clintonova administracija je u "Planu Kolumbija" odobrila 2,1 milijardu USD za moderne helikoptere i naoružanje, kako bi se nakon obuke koju bi vršili američki savjetnici kolumbijski vojnici mogli boriti protiv gerile i narkomafije. Kissinger smatra da je to bila pogreška odluka, budući je prevelik naglasak stavljen na vojno rješenje, a premalo na sredstva koja bi omogućila seljacima zamjenu usjeva, kao i za zaštitu ljudskih prava. SAD nisu uspjele dobiti niti podršku susjednih zemalja (Venezuele, Brazila, Perua i Ekvadora) koje se boje da bi eventualno uništenje narkoindustrije u Kolumbiji vodilo preseljenju pogona na njihove teritorije. Kissinger smatra da je Latinska Amerika u pravu kada kritizira SAD da se protiv droge bore na stranom a ne na vlastitom terenu, ali i upozorava da droga puno više šteti Latinskoj Americi u kojoj zbog centralizacije vlasti dolazi do korupcije visokih vladinih dužnosnika i pravnog sustava. Droga Latinsku Ameriku politički destabilizira, dok u SAD zbog decentralizacije vlasti vodi sramoćenju lokalnih političkih dužnosnika. Prvi važan korak, prema Kissingeru, trebao bi biti proširenje suradnje SAD i Meksika, a suradnja bi se zatim proširila na Srednju Ameriku. Henry Kissinger, *Does America Need a Foreign Policy*, Free Press, London, 2002.

4

William Perry, *U.S. Policy Toward Latin America*, Foreign Policy Research Institute, fpri@fpri.org; Distributed Exclusively via Fax & Email April 19, 2001.

pomoć regiji (*Economic Support Funds – ESF*). Iznimka su umjereno financiranje kontranarkotičkih akcija na području Anda,⁵ te kontragerilskih akcija u Kolumbiji.

Unatoč tehničkim raspravama oko kreiranja FTAA, smatra se da neće u skorijoj budućnosti ugledati svjetlo dana. Godine 2001. u Kanadi (Quebec) održan je Treći summit Amerika, nakon kojeg je nacrt FTAA javno objavljen. Krajnji rok za završavanje pregovora trebao je biti siječanj 2005., a sporazum je trebao stupiti na snagu u prosincu 2005. godine. U studenom 2003. u Miamiu su se susreli ministri vanjskih poslova trideset i četiri države Amerike i u nemogućnosti postizanja dogovora konsenzusom, zaključili su kako će pregovarati o stvaranju fleksibilne ili "light" varijante FTAA. Na Izvanrednom summitu Amerika, održanom u siječnju 2004. u meksičkom Monterreyu, donesena je Deklaracija iz Novog Leona u kojoj se nalazi i poglavlje o završetku pregovora oko stvaranja FTAA do siječnja 2005., na što je Venezuela stavila rezervu.⁶ Slijedeći krug pregovora zakazan za veljaču 2004. u Puebli (Meksiko) propao je zbog neslaganja oko poljoprivrednih subvencija. Na jednoj strani bilo je četrnaest država, uključujući članice NAFTA-e, dok je na drugoj strani bio MERCOSUR sa svojim stalnim i pridruženim članicama (Argentina, Brazil, Urugvaj, Paragvaj, Čile i Bolivija). Pregovori su zapeli zbog nesrazmjera između bogate Sjeverne Amerike i siromašne Latinske Amerike, koja se boji da joj FTAA neće donijeti obećavane beneficije, već da će dodatno pogoršati njen položaj. Da sporazumi o slobodnoj trgovini nužno ne ispunjavaju očekivanja, postalo je evidentno u proljeće 2004. kad je Svjetska banka povodom desetogodišnjice stupanja na snagu sporazuma o Slobodnoj trgovačkoj zoni Sjeverne Amerike (*North American Free Trade Agreement – NAFTA*)⁷ objavila iscrpan izvještaj. U njemu su izneseni podatci da je NAFTA imala pozitivan utjecaj na ekonomski razvoj Meksika, ali da nije došlo

5 SAD su lansirale "geonarkotički pristup" u kojem ne koriste vojnu silu, već ekonomskim i političkim sankcijama ucjenjuje države poizvođače droge. Problem uživanja kokaina unutar svojih granica SAD žele riješiti zaprašivanjem i potpunim iskorijenjivanjem plantaža koke u Andama. Peru i Bolivija centralni su igrači u američkoj narko-geopolitici, a njihova želja za suradnjom sa SAD-om varira od slučaja do slučaja.

6 *Declaracion de Nuevo Leon*, dostupno na www.bbc.mundo

7 NAFTA uključuje Kanadu, SAD i Meksiko, čime je stvorena najveća svjetska trgovačka zona s više od 360 milijuna ljudi. Prema pravilima GATT-a, barijere vezane uz trgovinu roba i usluga trebaju se eliminirati u roku od petnaest godina. NAFTA se zalaže za implicitnu odanost regionalnoj ekonomskoj integraciji, veći stupanj zainteresiranosti za investicije nego slobodnu trgovinu, te zaštitu okoliša. Putevima NAFTA-e SAD su željele postići očuvanje stabilnosti južnih granica, stimuliranje ekonomskog rasta Meksika i smanjenje socijalnog pritiska, osiguranje pristupa meksičkoj nafti, osiguranje pregovaračke pozicije u trgovačkim pregovorima s Europom, Japanom i GATT-om, te konsolidiranje diplomatske potpore Meksika američkoj vanjskoj politici. Meksiko je pridruživanjem NAFTA-i želio sačuvati socijalni mir, institucionaliziranje ekonomskih reformi, osiguranje međunarodnog blagoslova za ne baš sasvim demokratski režim, poboljšati svoj diplomatski položaj kako u Latinskoj Americi, tako i među zemljama Trećeg svijeta, te približavanje industrijskim demokracijama Prvog svijeta, čime bi postao neka vrsta mosta između nerazvijenog i razvijenog svijeta. E. V. K. Fitzgerald, Trade, Investment and NAFTA: The Economics of Neighbourhood, u: Bulmer-Thomas V., Dunkerley J. (ur.), *The United*

do očekivane ekonomske konvergencije s Kanadom i SAD-om. Zaključeno je kako samo postojanje slobodnog tržišta ne vodi ekonomskom razvoju, već da ga trebaju slijediti političke reforme, osobito državnih institucija. Svjetska banka smatra da bi u cilju postupnog poboljšavanja života Meksikanaca nužno trebalo uložiti dodatna sredstva i napore u inovacije, obrazovanje, infrastrukturu i adekvatne institucije.⁸ Ujedno, bile su to i preporuke FTAA-u.

SAD nisu odustale od novih sporazuma, te je u proljeće 2004. potpisan sporazum o stvaranju Srednjeameričke zone slobodne trgovine (*Central American Free Trade Agreement – CAFTA*). Sporazum se odnosi na pet država Srednje Amerike i Dominikansku Republiku, a pregovori se vode i s Panamom, Kolumbijom, Ekvadorom i Peruom (Bolivija je promatrač).

U političkim pitanjima, SAD su postale sve nepopustljivije prema određenim državama Latinske Amerike. U očima desnog krila američkih republikanaca latinoameričku "osovinu zla" čine Kuba na čelu s Fidelom Castrom i Venezuela s Hugom Chavezom. Nepopustljivost i strogoća američke politike prema Kubi konstanta su američke politike, ali nakon što je na vlast došao Hugo Chavez, očvrstnuli su i stavovi prema Venezueli. Osobito je to bilo vidljivo u travnju 2002. godine kada je u pokušaju vojnog udara privremeno smijenjen predsjednik Chavez, jedan od najžešćih kritičara američke politike prema regiji. SAD nisu osudile puč, već su bile suzdržane glede njegovog povratka na vlast, čime su pridonijele mišljenju kako stoje iza udara, što je dodatno potkopalo politički i moralni autoritet SAD-a. Latinoamerikanci smatraju da su ovim činom SAD pokazale koliko im je stvarno stalo do demokracije i vladavine prava u regiji. Američki moral dodatno je doveden u pitanje za krize u Boliviji krajem 2003., kada su SAD prvo otvoreno podupirale predsjednika Sancheza de Lozadu, ali mu nisu željele dati financijsku pomoć kako bi konsolidirao svoju vlast. Tek nakon što je bio primoran dati ostavku, SAD su odobrile Boliviji financijsku pomoć. Ujedno su vršile pritisak na Čile da u cilju političke stabilnosti regije Boliviji vrati davno izgubljen izlaz na more.

Meksiko i Čile, dvije privremene članice Vijeća sigurnosti UN-a, odbile su dati SAD-u podršku za vojnu intervenciju u Iraku. Neslaganje s američkom politikom Bush je doživio kao izdaju prijatelja, te je odbio s Meksikom započeti obećane pregovore o reformi zakona o imigraciji. Čile je bio kažnjen tako što je u rujnu 2003. potpisivanje sporazuma o slobodnoj trgovini sa SAD-om, kao jedan od važnijih prioriteta američke politike u regiji, bio spušten na razinu ministara, a ne šefova država kako je bilo predviđeno. Kada je na Haitiju u proljeće 2004. došlo do pobune i smjene B. Aristidea s vlasti, SAD nisu bile zainteresirane djelovati. Haiti je od strane američkih stvaratelja politike okarakteriziran promašenom državom (*failed state*) na koju ne treba trošiti vrijeme i sredstva, te je rješavanje krize prepušteno UN-u i OAS.

States and Latin America: The New Agenda, Harvard University Press, Cambridge Massachusetts, London, England, 1999., str. 99-117.

8

Lessons from NAFTA for Latin America and Caribbean Countries: A Summary of Research Findings. Dostupno na: <http://www.worldbank.org/laceconomist>

Može se zaključiti kako su unatoč Bushevom obećanju da će Latinska Amerika biti američki vanjskopolitički prioritet, srdačne odnose zamijenile obnovljene tenzije i međusobna indiferencija. Osim 11. rujna 2001., na promjenu odnosa utjecala su tri važna događaja. Prvi događaj bila je pobjeda Luiza Inacia Lula da Silve na brazilskim predsjedničkim izborima, čime je započeo trend okretanja regije u lijevo. Druga promjena bilo je zahlađivanje odnosa Busha i Vincenta Foxa, što je bilo osobito vidljivo tijekom 2003. i 2004. godine kada je prilikom rasprava u Vijeću sigurnosti UN-a Meksiko pokazivao simpatije za francuske, a ne američke pozicije. Treći faktor su ekonomske i političke teškoće Latinske Amerike, koje su smanjile vjerodostojnost Latinske Amerike kao pouzdanog partnera, ali su istovremeno dovele u pitanje ispravnost preporuka Washingtonskog konsenzusa.

Interamerički odnosi za drugog Bushevog mandata

Reizbor predsjednika Georgea W. Busha u Latinskoj Americi je dočekan s neodobravanjem. *Zogby anketa* globalnog javnog mijenja o američkim predsjedničkim izborima i američkoj vanjskoj politici pokazuje da 87% lidera smatra kako Busheva politika prema Zapadnoj hemisferi nije bila dobra, dok svega 12% misli suprotno. Rezultati u državama Latinske Amerike u kojima je provedeno ispitivanje mogu se klasificirati u tri grupe. U prvoj grupi nalaze se države s negativnim stavovima o Bushevoj politici: u Meksiku 78% prema 18%, u Brazilu 66% prema 17%, u Argentini 65% prema 5%, te Urugvaj s 51% prema 5%. U drugoj grupi su države u kojima su osjećaji prema SAD manje negativni: Dominikanska Republika 49% prema 29%, Kolumbija 44% prema 29% i Bolivija 38% prema 14%. Jedina latinoamerička država u kojoj je rezultat bio gotovo izjednačen je Venezula s 34% prema 33%. U svih devet država, uključujući i Kanadu, ispitanici su željeli pobjedu Johna Kerryja.⁹ Negativni osjećaji prema Bushu posljedica su unilateralne vanjske politike koju je njegova administracija provodila u prvom mandatu, kao i zanemarivanja i "neprirodnog" ponašanja prema nekim državama regije (Meksiko, Čile).

Arturo Valenzuela, poznati američki latinoamerikanist, misli da bi u cilju postizanja pozitivnijih stavova o američkoj politici prema Zapadnoj hemisferi Bush trebao prve i najvažnije poruke poslati Meksiku i Kubi. U slučaju Meksika trebao bi inicirati reformu zakona o imigraciji, a u slučaju Kube ublažiti stavove. Ostatku regije trebao bi pokazati koliku važnost pridaje OAS-u, najvažnijoj instituciji interameričkog sustava, s tim da multilateralizam ne bi smio značiti prebacivanje vrućeg krumpira, kao naprimjer, za krize na Haitiju, u ruke Tajništva OAS, već treba značiti kolektivno pronalaženje rješenja za probleme regije.¹⁰

9

<http://www.zogby.com>

Interamerički dijalog, vodeći američki centar za političku analizu, razmjenu i komunikaciju o temama vezanima za Zapadnu hemisferu, detaljno je razradio kakva bi trebala biti američka politika prema Latinskoj Americi. Njegov izvještaj *Agenda for Americas 2005*¹¹ namijenjen je predsjedniku Bushu i američkim liderima izvršne i zakonodavne grane vlasti. *Agenda* navodi da američka politika u Zapadnoj hemisferi ne služi u potpunosti interesima SAD-a, ali ni regiji. Namjera Dijaloga je identificirati politike i pristupe koji bi SAD-u omogućili bolju i obostrano korisnu suradnju s vladama regije. Nekoliko posljednjih godina SAD i Latinska Amerika imale su različite agende, ali SAD ne smiju zanemarivati Latinsku Ameriku, već prema njoj trebaju stvoriti konzistentu politiku. *Agenda* predlaže da:

Latinska Amerika treba biti jedan od prioriteta američke vanjske politike, budući je to regija u kojoj bi SAD najbolje mogle demonstrirati svoju odanost demokraciji i ekonomskom napretku.

Prosperitet i društveni napredak Latinske Amerike trebao bi biti izuzetno važni za SAD, budući da SAD tamo izvoze 150 milijardi USD, što čini gotovo 20% ukupnog američkog izvoza. Izravne investicije SAD-a u regiju iznose oko 12 milijardi USD godišnje, a SAD u Latinskoj Americi nabavljaju trećinu nafte. Uspješno okončanje pregovora o stvaranju FTAA otvorilo bi niz novih ekonomskih mogućnosti, kako za SAD, tako i za ostale države regije.

SAD dodatno trebaju obrati pažnju na sigurnosne interese u Latinskoj Americi, budući se Haiti, Venezuela i Kolumbija identificiraju kao izvori regionalne nestabilnosti. Iz Latinske Amerike dolazi i većina droge za američko tržište, a neriješeni granični sporovi prijete miru u hemisferi.

SAD stoga trebaju široku inkluzivnu strategiju za čitavu regiju, ali i pojedinačne politike prema važnijim državama. Strateški ciljevi SAD-a u Zapadnoj hemisferi trebali bi biti prosperitet, sigurnost, demokracija i dobra vladavina, a ostvarili bi se partnerstvom svih država hemisfere. Stoga predlažu partnerstvo u liberalizaciji trgovine, partnerstvo u migracijskoj politici, partnerstvo u borbi protiv kriminala i nasilja, te partnerstvo u podršci demokratskim vladama.

FTAA i bilateralni sporazumi o slobodnoj trgovini s određenim državama potiču reforme i doprinose ekonomskom napretku Latinske Amerike. Ratificiranje CAFTA-e u američkom Kongresu poslalo bi važan pozitivan signal regiji. Migracije nisu više samo društveni i ekonomski problem, već imaju kritičnu političku i sigurnosnu dimenziju, stoga bi SAD trebale osmisliti novi pristup ovoj temi. Interamerički dijalog predlaže da SAD dozvole većem broju imigranata legalan ulazak u SAD, kako bi tamo privremeno radili, dok bi ilegalnim imigrantima trebalo omogućiti posjedovanje neke vrste službene ame-

10

A. Valenzuela, *The United States and Latin America; The Road Ahead*, LASA Forum vol. XXXV, no. 4, Winter 2005., str. 9-10.

11

Agenda for Americas 2005, Report of the U.S. Policy Task Force of the Inter-American Dialog, Washington, 2005.

ričke identifikacije. Cilj bi bio stvaranje sustava sigurnog, legalnog i pravilnog protoka ljudi. Rašireni kriminal i nemogućnost njegovog kontroliranja, neki su od najvažnijih razloga zašto Latinoamerikanci gube povjerenje u demokratski izabrane vlade. Latinska Amerika ima dvostruko veću stopu ubojstava od ostatka svijeta, a ujedno je prva regija svijeta po broju otmica. Proizvodnju i trgovinu drogom gotovo je nemoguće kontrolirati, dok najveći izazov predstavlja zamjena uzgoja koke alternativnim usjevima.

Slabe i osiromašane države bez mogućnosti nametanja autoriteta, provođenja zakona i održavanja reda predstavljaju veliku prijetnju SAD-u i susjednim državama, budući su često središta proizvodnje i tranzita droge, pranja novca i izvori regionalne nesigurnosti. Kolumbija predstavlja prijetnju već duže vrijeme, a SAD bi trebale obratiti pažnju i na Haiti. Demokracija i vladavina zakona najviše mogu doprinijeti ostvarivanju američkih interesa u hemisferi. SAD ni pod kojim uvjetima ne bi smjele podupirati, niti ostavljati dojam da podupiru neustavnu smjenu vlasti, već uvijek trebaju štititi demokratski izabrane lidere. Suradnja SAD i Latinske Amerike pomogla je proširenju autoriteta i odgovornosti OAS-a glede čuvanja demokracije i odgovora u slučaju prijetnji. Godine 2001. Interamerička demokratska povelja osnažila je sposobnost vlada Zapadne hemisfere da kolektivno djeluju u cilju obrane demokratskih institucija. Kako bi OAS mogao kvalitetnije djelovati, trebao bi imati čvršću financijsku potporu, a trebalo bi i oživjeti rad agencija za zaštitu ljudskih prava, koje bi mogle biti od neprocjenjive važnosti u svojstvu promatrača na izborima. Autori Agende smatraju da je demokracija osobito ugrožena u Venezueli, dok glavnim američkim interesom na Kubi identificiraju mirnu i uspješnu tranziciju prema demokraciji i tržišnoj privredi. Stoga bi se SAD trebale zalagati da se Kuba uključi u aktivnosti hemisfere, čime bi došlo do odmaka od politike izolacije i krenulo putem *engagementa* i dijaloga.

SAD trebale bi priznati važnost Brazila i Meksika, dvije najveće i najutjecajnije države Latinske Amerike. SAD bi trebale biti zainteresirane za njihov ekonomski i politički uspjeh, budući da im Meksiko kao najbliži suradnik može pomoći pri uspješnom širenju agende na Zapadnu hemisferu. Brazil, unatoč svojoj nezavisnoj vanjskoj politici i sukobima sa SAD, treba biti tretiran kao velika sila i globalni akter koji zaslužuje stalno mjesto u Vijeću sigurnosti.

Tako američku politiku prema Latinskoj Americi vide *think tankovi*, dok američka državna tajnica Codoleezza Rice ima drugačije stavove. Rice je izjavila da Latinska Amerika neće biti prioritet nove Bushove administracije, ali da će joj biti posvećena veća pažnja nego što je to bilo za prvog mandata. Unutar regije prioritet će i dalje imati Kolumbija i borba protiv narko-terorizma s kojim se ta država suočava. Druga važna država će biti Meksiko s kojim SAD namjeravaju poboljšati odnose. Administracija će pokušati nagovoriti Kongres da dozvoli neku vrstu legalizacije statusa meksičkih radnika koji sada bez dokumenta žive i rade u SAD, a zauzvrat će tražiti da Meksiko bude još kooperativniji glede sigurnosti meksičko-američke granice. Rice očekuje da će se poboljšati i odnosi s Brazilom i Čileom, državama u kojima su na vlasti soci-

jalisti. Budući je politička stabilnost Bolivije važna za čitavo područje Anda, Rice od Čilea očekuje da će biti kooperativniji pri rješavanju bolivijskih teritorijalnih zahtjeva za izlazom na more. U drugom mandatu Bush će zauzeti još tvrdi stav prema Kubi i prema Venezueli koja u vidu nafte Kubi daje ekonomsku pomoć. Rice će stoga pokušati smanjiti američku ovisnost o venezualan-skoj nafti što će, smatraju analitičari, biti izuzetno teško postići.¹²

Trenutačni interamerički odnosi nalaze se na najnižoj točki od završetka hladnoga rata. SAD prate razvoj situacije u "svom dvorištu", ali pravu pozornost Latinskoj Americi posvećuju samo onda kada su američki interesi u regiji ugroženi. Činjenica da se ljevičari nalaze na vlasti u šest država Latinske Amerike (Argentina, Brazil, Bolivija, Čile, Urugvaj, Venezuela), ne računajući Kubu koja nije demokracija, ne zabrinjava SAD sve dok se drže demokratskih pravila igre. No brine ih rast političkog utjecaja venezualanskog predsjednika Huga Chaveza, osobito na novog predsjednika Bolivije Eva Moralesa, mogućnost da se u Nikaragvi sandinisti (Daniel Ortega) vrate na vlast, te sve veće kinesko prisustvo u Latinskoj Americi.¹³

Budućnost interameričkih odnosa

George Kennan je još 1950. izrazio skeptičnost o multilateralizmu kao instrumentu odnosa SAD i Latinske Amerike. Naglasio je da je važno imati na umu, kako u SAD-u tako i u Latinskoj Americi, da su SAD velika sila i da puno manje trebaju Latinsku Ameriku nego što ona treba njih, da su SAD spremne prepustiti samima sebi one države koji ne žele surađivati na način na koji to SAD nude, te da SAD žele biti poštovane, a ne shvaćene.¹⁴ Rečenica napisana prije više od pola stoljeća i danas vrijedi.

Američka politika prema Latinskoj Americi je u skladu s premisama realističke škole: SAD su svjesne nesimetričnih odnosa snaga i ne vjeruju u korisnost multilateralizma. SAD surađuju samo s onima koji su spremni prihvatiti ono što SAD nude. SAD mogu čekati, dok Latinska Amerika nužno treba američku pomoć. Asimetrija odnosa, vidljiva kako u prošlosti tako i u sadašnjosti, sigurno će biti prisutna u budućnosti. Iako će asimetričan odnos snaga biti i dalje prisutan, multilateralne institucije i procedure na hemisfernom i subregionalnom nivou bit će efektivnije i dominantnije početkom 21. stoljeća. Multilateralizacija će tako postati *equilibrium solution* kojim će se rješavati zajednički interamerički problemi vezani uz financije, trgovinu, međunarodnu sigurnost, obranu i promoviranje demokracije, kontrolu kri-

¹²

U.S.: Rice at State and Latin American Policy – Stratfort

¹³

Hakim Peter, *Is Washington Losing Latin America*, Foreign Affairs January/ February 2006.

¹⁴

Memorandum by the Counselor of the Department to the Secretary of State, *Foreign Relations of the US*, vol. 2, 1950.

minala i za SAD-e (kriminal i migracije). Unatoč asimetriji odnosa i činjenici da Latinska Amerika nije vanjskopolitički prioritet SAD-a, može se pretpostaviti da će u budućnost regija biti od veće važnost za SAD-e nego što je to danas. Zaključak se može potkrijepiti analizom ekonomsko-političke, sigurnosno-političke i društveno-političke problematike.

U devedesetim godinama američki izvoz u Latinsku Ameriku povećan je za 50%, a FTAA će dati novo i dublje značenje odnosima hemisfere. Jedna od najvažnijih potencijalnih beneficija stvaranja FTAA bilo bi osiguravanje preferencijalnog pristupa dijelovima tržišta Zapadne hemisfere, koji bi inače bili izvan formalnih podregionalnih shema, stoga je pristup sjevernoameričkom tržištu primarni strateški cilj Latinske Amerike. FTAA bi trebala biti tržište od 800 milijuna ljudi i 10 trilijuna USD GDP-a, a potencijalna negativnost mu je asimetrična distribucija dobitaka. Uz FTAA vezani su različiti interesi. Na jednoj strani je prihvaćanje Sjeverne Amerike da regionalna integracija bude politički instrument komplementaran multilateralnom sustavu. Na drugoj strani je latinoamerički dugoročni interes za regionalne integracije koje na temelju tržišne ekonomije prihvaćaju novi regionalizam kao važan čimbenik snažnog multilateralnog sustava. Novi regionalizam imao je pozitivan utjecaj na Latinsku Ameriku, pomogao je konsolidiranju ekonomskih reformi, stvaranju novih tržišta i trgovine, pripremi za globalizaciju, jačanje demokratskih režima i prihvaćanja regionalnih kooperacija. FTAA bi mogao postati važan okvir za regionalne integracije, suradnju hemisfere i rast. Makroekonomska stabilnost je preduvjet efektivne participacije u FTAA.¹⁵

Brazil je izuzetno sumnjičav prema stvaranju FTAA, te smatra da će FTAA primarno donijeti beneficije SAD-u, da će ograničiti brazilski suverenitet nad područjem Amazone, te da će SAD koristiti *antidumping* i radničke standarde kao izgovor za protekcionizam.¹⁶ Izborom Lule da Silve za brazilskog predsjednika, čija Radnička stranka u svom manifestu tvrdi da FTAA nije sporazum o slobodnoj trgovini već "proces ekonomskog anektiranja Latinske Amerike SAD-u", proces je dodatno usporen.¹⁷

S američke točke gledišta, FTAA može se smatrati verzijom Monroeove doktrine za 21. stoljeće, sofisticirani i obostrano koristan američki instrument kojim će se reducirati europski i azijski utjecaji. Logika globalizacije, kulturne veze i rušenje jezičnih barijera, s ili bez FTAA, učvstit će i ojačati ekonomske veze SAD i Latinske Amerike.

Henry Kissinger, poznati američki *opiniomaker*, smatra da će glavni izazov američkoj politici prema hemisferi u 21. stoljeću biti stvaranje FTAA, ili će se po prvi puta u svojoj povijesti Zapadna hemisfera raspasti na blokove.

15

R. Develin, A. Estevaderdal, J. L. Garay, Some Economic and Strategic Issues in the Face of the Emerging FTAA, u: J. Domínguez (ur.), *The Future of Inter-American Relationship*, Routledge, London New York, 2000., str. 153-193.

16

H. Kissinger, *Does America Need a Foreign Policy*, Free Press, London, 2002., str. 17-26.

17

The Economist, November 2 2002., str. 53.

SAD ne bi smjele napustiti put prema partnerstvu, jer jačanjem bilateralnih odnosa sa susjedima, osobito s Meksikom, Brazilom i Argentinom, SAD mogu puno više dobiti nego izgubiti. Kissinger ide tako daleko da predviđa stvaranje trgovačkog sustava u kojem ne bi bilo konfrontacija između NAFTA-e i MERCOSUR-a, a konačni cilj bi bilo ujedinjenje NAFTA-e, MERCOSUR-a i EU u Atlantsko slobodno trgovačko područje (*Atlantic free trade area – AFTA*).¹⁸

Vlade država Latinske Amerike, uključujući Argentinu, Brazil i Kubu, zabranile su upotrebu nuklearnog, kemijskog i biološkog oružja, stoga ne predstavljaju visoku sigurnosnu prijetnju SAD. Ipak, SAD su u posthladnoratovskom razdoblju intervenirale u Panami i Haitiju, stoga se iz straha za vlastitu sigurnost u području Karipskog bazena američke intervencije mogu očekivati i ubuduće. Tradicionalne prijetnje sigurnosti u vidu graničnih razmirica, natjecanja za prirodne resurse, te migracije i dalje utječu na sigurnosne odnose između država Zapadne hemisfere. Nove prijetnje su trgovina drogom, ukidanje demokracije i potencijalne ekološke katastrofe.

Ključni američki geostrateški interes u Zapadnoj hemisferi je uz što manje troškove osigurati stabilnost hemisfere. Tako se SAD mogu posvetiti nestabilnijim i značajnijim područjima od vitalnog američkog interesa, kao što je to Bliski istok i Azijsko-pacifička regija. Drugi po važnosti geostrateški interes je osiguranje pristupa vitalnom izvoru energije – nafti, te normalizacija odnosa i suradnja s latinoameričkim državama glede međunarodnih mirovnih operacija. Dokumenti Ministarstva obrane i Ministarstva vanjskih poslova SAD, kao i službene izjave kao sigurnosne probleme identificirali su: nestabilnost demokracije, transnacionalni kriminal, granične razmirice, humanitarne hitne slučajeve koji vode gladi, masivnim migracijama, nasilju i sl.¹⁹

Transnacionalni kriminal je multidimenzionalan, a najviše se uočava u problemima vezanim uz narkotike, terorizam i trgovinu oružjem. Fenomen narkotika je isto tako multidimenzionalan, ali se mogu razlikovati četiri glavna područja: proizvodnja droge, korištenje i zloupotreba droge, trgovina drogom i pranje novca. Predstavlja aktualnu i potencijalnu prijetnju sigurnosti država, povećanju stope kriminala, trgovine oružjem i narko-terorizma. Posljedice transnacionalnog kriminala su korupcija izvršne, zakonodavne i sudske vlasti, te kriminal (otmice, ubojstva). Globalizacija je omogućila globaliziranje kriminala, a pritom su najviše profitirali kolumbijski i meksički narko-karteli. Oni su iskoristili liberaliziranje trgovine između SAD-a i Meksika, povezali se s ruskom mafijom (prodaja kokaina za oružje), te u obuci koriste privatne izraelske sigurnosne snage.²⁰

Da se u Sjevernoj Americi vjerojatno neće stati samo na slobodnoj trgovačkoj zoni, bilo je vidljivo nakon što je *Independent Task Force on Future on*

18

H. Kissinger, *Does America Need a Foreign Policy*, Free Press, London, 2002., str. 83-109.

19

B. Yopo, *Hemisferic Security: Toward the Twenty-First Century*, u: J. Dominiquez (ur.), *The Future of Inter-American Relationship*, Routhledge, London New York, 2000., str. 50-51.

the North America pod pokroviteljstvom *Council on Foreign Affairs*, koji je jedan od kreatora američke vanjske politike, predložio stvaranje Sjevernoameričke ekonomske i sigurnosne zajednice (*North American Economic and Security Community*), koju bi činile članice NAFTA-e. Zajednica bi se trebala ostvariti do 2010. godine s ciljem zajedničkog suočavanja sa sigurnosnim prijetnjama, izazovima kompetitivnosti drugih tržišta i razvoja sve tri države.²¹

SAD imaju izuzetno veliku populaciju govornika španjolskog jezika (30 milijuna), izvor su španjolske literature, muzike, novinarstva i društvenih znanosti. Početkom 21. stoljeća *Latinosi* će biti najveća manjina u SAD, dok će transnacionalni karakter latino migracija dodatno vezati SAD uz Latinšku Ameriku, i dakako obrnuto. Pitanje imigranata u SAD posljednjih godina izuzetno je politizirano. Pretpostavlja se da godišnje u SAD ulazi 200000-400000 ilegalnih imigranata, a polovica od tog broja ulazi preko američko-meksičke granice. Latinoamerikanci su danas najveća imigrantska grupa u SAD-u, koja ujedno dominira i novom imigracijom.²² Dvije preliminarne opservacije mogu nam pomoći shvatiti njenu prirodu. Prvo, duboke ekonomske i sociokulturne promjene koje se događaju u obje Amerike govore u prilog da će latinoamerička imigracija postati dugoročni fenomen. SAD ima potrebu za radnicima koji bi radili na poslovima koje Amerikanci ne žele raditi. Drugo, transnacionalna mreža regrutiranja radnika, spajanje obitelji i razlike u plaći i dalje će poticati useljavanje. Nove imigracije transnacionalnog su karaktera. Zahvaljujući masovnim komunikacijama i transportu, u smjeru SAD-Latinska Amerika dolazi do masivnog kretanja ljudi, roba, informacija i simbola. Imigranti ostaju važni protagonisti ekonomskog, političkog i kulturnog života svoje matične države. Politički su vrlo relevantni faktori "ovdje" i "ondje". Kultura imigranata ne samo da preoblikuje etos svojih novih zajednica, već su i odgovorni za značajne socijalne transformacije "kod kuće". Latinoamerikanci se uglavnom naseljavaju na određenim područjima SAD-

20

M. Serrano, *Transnational Crime in the Western Hemisphere*, u: J. Dominiquez (ur.), *The Future of Inter-American Relationship*, Routhledge, London New York, 2000. str. 87-106.

21

Trinational Call for a North American Economic and Security Community by 2010. Dostupno na: <http://www.cfr.org/publication>

22

Imigracija je pokretač značajnih promjena u američkom društvu i jedan od glavnih socijalnih fenomena koji će utjecati na budući karakter američke kulture i društva. Godine 1945. stanovništvo SAD bilo je 87% bjelačko, 10% crnačko, 2,5% Latino i 0,5% azijsko. Predviđa se da će 2050. 52,8% biti bjelčkog, 13,6% crnčkog, 24,5% Latino, a 8,3% stanovništva azijskog porijekla. Prema US Census Bureau *Latinosima* se smatraju ne samo imigranti, već i američki građani hispanskog podrijetla. Iako je ovakva projekcija problematična, može se zasigurno pretpostaviti da će SAD biti glavna postindustrijska nacija u kojoj će etničke manjine činiti gotovo polovicu stanovništva. Novu generaciju imigranata čine osobe koje nisu bijele, ne govore engleski jezik, neeuropskog su podrijetla i dolaze iz zemalja u razvoju. Što se tiče obrazovanja, među njima ima najviše i najmanje obrazovanih ljudi u SAD-u (statistike govore da su imigranti prezastupljeni u kategoriji dobitnika Nobelovih nagrada, osobama s doktoratima znanosti, kao i kategoriji stanovništva bez završene srednje škole). M. M. Suarez-Orozco, *Latin American Immigration in the United States*, u: V. Bulmer-Thomas, J. Dunkerley (ur.), *The United States and Latin America: The New Agenda*, Harvard University Press, Cambridge Massachusetts, London, 1999., str. 234.

a: Meksikanci u Kaliforniji, Teksasu i Ilinoisu, dok se Kubanci, Dominikanci i stanovnici Srednje Amerike uglavnom naseljavaju na Floridi i u New Yorku. Tako čine kritičnu masu koja im dozvoljava da se ne trebaju asimilirati. Tako je danas u Kaliforniji 1,5 milijun djece koja prema LEP (*Limited english proficient*) standardima slabo vladaju engleskim jezikom. Postoje programi bilingvalnog obrazovanja, ali nedostaju kvalificirani kadrovi koji bi ih provodili, a javnost je negativno raspoložena prema ovom obliku trošenja državnog novca. Bilingvalizam je politička tema koja će primorati SAD da razmisli o značenju Latinske Amerike u i izvan svojih granica.

Latinoamerički imigranti, a osobito Meksikanci lingvistički su odani svojem materinjem jeziku – španjolskom. Količina medija i poslovnih infrastruktura u mnogim velikim gradovima SAD-a omogućava predviđanje da će španjolski jezik u 21. stoljeću opstati, jednako kao i novi jezični hibrid *span-glish* (mješavina španjolskog i engleskog). Latinoamerička imigracija će promijeniti javni prostor i društvene institucije – uključujući škole, radna mjesta, biznis i crkve. Latinoamerikanci koji imaju američko državljanstvo politički su aktivni i glasuju na izborima, što će imati značajne političke implikacije u budućnosti, osobito u saveznim državama koje naseljavaju u velikom broju.

Američko javno mnijenje negativno je raspoloženo prema imigrantima, osobito Latinoamerikancima koje drže najmanje poželjnima.²³ Smatraju da treba pojačati kontrolu i ograničiti im ulazak u zemlju. Negativni stavovi su potaknuli neke političke i zakonodavne inicijative, uključujući novi zakon o socijalnoj pomoći. Budući trendovi su jasni, nastaviti će se s pojačanom kontrolom granice, vlada će imigrantima davati sve manje beneficija, poticati će se njihova akulturacija, smanjivat će se programi bilingvalnog obrazovanja, ali važnost Latinoamerikanaca kao glasača s vremenom dovesti će do preispitivanja ovakve politike.

Mogući izazovi interameričkih odnosa u 21. stoljeću

Analizom posthladnoratovskih interameričkih odnosa mogu se pretpostaviti budući izazovi interameričkim odnosima. Biti će to financijska nestabilnost Latinske Amerike i visok stupanj transnacionalnog kriminala.

Posljednjih nekoliko desetljeća Latinska Amerika je svakih par godina pridonijela velikoj financijskoj krizi, stoga se financijske krize mogu očekivati i u budućnosti. Razlozi su ekonomsko i političko nasljeđe, transformiranje međunarodnog tržišta kapitala, te nepripremljenosti političkih institucija da

23

Da se i neki pripadnici intelektualne elite priklanjaju stavovima nacionalistički raspoložene javnosti pokazao je S. Huntington koji u svojoj najnovijoj knjizi Latinoamerikance identificira kao najveću prijetnju američkom nacionalnom identitetu. Opširnije u: S. Huntington, *Who Are We? The Challenges to Americas National Identity*, Simon & Schuster, New York, London, Toronto, Sidney, 2004.

se nose s navedenim problemima. Latinska Amerika ovisi o izvozu primarnih proizvoda čije cijene na međunarodnom tržištu stalno variraju, stopa štednje nije dovoljna za financiranje domaćeg ekonomskog rasta, latinoamerička financijska tržišta slabo su regulirana, vlade rješenje kratkoročnih problema nalaze u novim kreditima, dok političari smatraju da njihovo uplitanje u ekonomiju donosi pozitivne pomake. Latinoameričko tržište kapitala je vrlo tanko i slabo likvidno, stoga velike svote novca ulaze, ali i izlaze s tržišta, što opet negativno djeluje na financijsku stabilnost regije.

Najvjerojatnije izvore nasilja u 21. stoljeću predstavljat će: transnacionalni kriminal, američke vojne intervencije i međudržavne vojne razmirice. Transnacionalno nasilje se povećava. Nove tehnologije pridonose bržem transportu oružja i ljudi, pranje novca obavlja se elektronskim putem, a međunarodno tržište oružja cvate. Najvjerojatniji scenarij američke intervencije vezan je uz probleme droge – u slučaju da neka država s područja Karipskog bazena bude bolje surađivala s *narcotraficantima* nego sa SAD-om, SAD bi mogle intervenirati i zamijeniti nepoćudnu vladu kooperativnom vladom. Drugi scenarij mogao bi biti, u slučaju izbijanja građanskog rata na Kubi, američka vojna intervencija. Treći scenarij razrađuje intervenciju na već militariziranoj američko-meksičkoj granici, gdje bi u kriznim situacijama vezanim uz drogu upotreba sile bila vrlo vjerojatna. U posljednje vrijeme vjerojatno se razmatra i ideja intervencije u Venezueli. Iako su sve latinoameričke države demokracije, izuzev Kube, međudržavne razmirice mogu se i dalje očekivati, osobito s ciljem skretanja pažnje javnosti s ozbiljnih ekonomskih i političkih problema.

Pitanje je kako će SAD odgovoriti na izazove, multilateralno ili unilateralno? Povijesno gledajući, SAD-e su preferirale unilateralne akcije, ali u posljednje vrijeme prihvaćen je i multilateralni pristup. Ovisno o važnosti problema bira se forum, te se može pretpostaviti da će tako biti i u budućnosti. Agresivni unilateralizam bit će prisutan u odnosu prema Kubi i Venezueli, problemima vezanim uz migracije, borbu protiv droge i proces certifikacije,²⁴ dok će se manje važni problemi rješavati multilateralno.

24

Proces certifikacije SAD su unilateralno uspostavile još 1986., a njime Predsjednik jednom godišnje mora Kongresu podnijeti Međunarodni izvještaj o strategiji kontrole narkotika (*International narcotics Control Strategy Report*). U izvještaju se utvrđuje koje države surađuju sa SAD-om, a koje ne. Proces certifikacije prolaze države u kojima se droga uzgaja, proizvodi ili preko kojih se transportira ili države za koje se sumnja da su upletene u pranje novca. Države koje ne dobiju certifikat ne mogu dobiti kredit niti jedne američke agencije, dok im u međunarodnim agencijama SAD blokiraju davanje kredita. Vrlo često certifikat ne odražava pravo stanje stvari, već je postao instrument američke vanjske politike, diplomatski alat kojim se određene države kažnjavaju ili nagrađuju. Vidljivo je to iz činjenice da Meksiko dobiva certifikat unatoč tome što je glavna ruta kojom droga ulazi u SAD i unatoč nedovoljno efektivnoj kontroli droge. Proces certifikacije Latinska Amerika doživljava kao još jedno ritualno ponižavanje od strane svog moćnog susjeda. E. Joyce, *Packaging Drugs: Certification and the Acquisition of Le-*

Zaključak

Unatoč najavama Busheve administracije da će Latinska Amerika postati jedan od američkih vanjskopolitičkih prioriteta, nakon 11. 9. 2001. prioriteta su promijenjeni. Prema Latinskoj Americi vodila se unilateralna politika. Forsiralo se potpisivanje FTAA, smanjila se financijska pomoć regiji (ESF), a Meksiko i Čile koji su u Vijeću sigurnosti UN-a glasovali protiv američke akcije u Iraku su kažnjeni. Srdačni odnosi koji su vladali za Clintonove administracije zamijenjeni su tenzijama i međusobnim ignoriranjem, te je Bushev reizbor u Latinskoj Americi bio dočekan s velikim razočarenjem i neodobra- vanjem. U svrhu poboljšavanja interameričkih odnosa analitičari i *think tankovi* savjetovali su da bi u drugom Bushevom mandatu Latinska Amerika trebala postati jedan od prioriteta njegove vanjske politike. Prijedlozi nisu prihvaćeni, te se trenutačno interamerički odnosi nalaze na najnižoj točki od završetka hladnog rata.

Odlika američke vanjske politike je da se ravna nacionalnom sigurnošću i da nekoj regiji pažnju posvećuje ovisno o percepcijama prijetnji američkim interesima. Činjenica da se ljevičari nalaze na vlasti u šest država Latinske Amerike (Argentina, Brazil, Bolivija, Čile, Urugvaj, Venezuela) ne zabrinjava SAD sve dok se njihove vlade drže demokratskih pravila igre. No brine ih rast političkog utjecaja venezuelanskog predsjednika Huga Chaveza, osobito na novog predsjednika Bolivije Eva Moralesa, mogućnost da se u Nikaragvi sandinisti (Daniel Ortega) vrata na vlast, te sve veće kinesko prisustvo u Latinskoj Americi. Ključni geostrateški interes SAD-a u Zapadnoj hemisferi je da uz što manje troškova osigura stabilnost regije, kako bi se mogli posvetiti područjima od izuzetnog značaja (Bliski istok i Azijsko-pacifička regija). Imajući u vidu da su danas sporazumi o slobodnoj trgovini ekvivalenti sigurnosnih sporazuma, drugim ključnim interesom možemo identificirati stvaranje FTAA, kojim bi se trebala postići i makroekonomska stabilnost regije. Treći ključni interes je pristup nafti i drugim važnim sirovinama. U ostvarivanju ključnih interesa u Latinskoj Americi SAD će se suočavati s izazovima (financijska nestabilnost i visok stupanj transnacionalnog kriminala) koji navode na zaključak da će regiji trebati pokloniti više pažnje, ali i da u bližoj budućnosti Latinska Amerika neće postati američki vanjskopolitički prioritet.

Literatura

- Agenda for Americas 2005*, Report of the U.S. Policy Task Force of the Inter-American Dialog, Washington, 2005.
- Atkins, P., *Latin America and the Caribbean in the international political system*, Westview Press, Boulder San Francisco Oxford, 1999.
- Calvocoressi, P., *World Politics since 1945*, Longman Pearson Education, 2000.
- Coerver, D., Hall, L., *Tangled Destinies Latin America & The United States*, University of New Mexico Press, 1999.
- Develin, R., Estevaderdal, A., Garay, J. L., Some Economic and Strategic Issues in the Face of the Emerging FTAA, u: Dominquez, J. (ur.), *The Future of Inter-American Relationship*, Routledge, London, New York, 2000.
- Fitzgerald, E. V. K., Trade, Investment and NAFTA: The Economics of Neighbourhood, u: Bulmer-Thomas V., Dunkerley J., *The United States and Latin America: The New Agenda*, Harvard University Press, Cambridge Massachusetts, London, England, 1999.
- Hakim, P., *Is Washington Losing Latin America*, Foreign Affairs January/ February 2006
- Huntington, S., *Who Are We? The Challenges to Americas National Identity*, Simon & Schuster, New York, London, Toronto, Sidney, 2004.
- Keen B., Hayes K., *A History of Latin America*, Houghton Mifflin Company, Boston, New York, 2000.
- Kissinger, H., *Does America Need a Foreign Policy, Toward a Dipolmacy for the 21st Century*, Simon & Schuster, London 2002.
- Schoultz, L., *National Security and United States Policy Toward Latin America*, Princeton University Press, Princeton, 1987.
- Schoultz, L., *Beneath the United States: a history of U.S. policy toward Latin America*, Harvard University Press, Cambridge Massachusetts, London England, 2001.
- Skidmore, T., Smith, P., *Modern Latin America*, Oxford University Press, Oxford, New York 1997.
- Schultz, D., *The United States and Latin America Shaping an Elusive Future*, Strategic Studies Institute, 2000.
- Suerez-Orozco, M. M., Latin American Immigration in the United States, u: V. Bulmer-Thomas, J. Dunkerley (ur.), *The United States and Latin America: The New Agenda*, Harvard University Press, Cambridge Massachusetts, London, 1999.
- Yopo, B., Hemisferic Security: Toward the Twenty-First Century, u: Dominquez, J. (ur.), *The Future of Inter-American Relationship*, Routledge, London, New York, 2000.
- Serrano, M., Transnacional Crime in the Western hemisfere, u: Dominquez, J. (ur.), *The Future of Inter-American Relationship*, Routledge, London, New York, 2000.
- Valenzuela, A., *The United States and Latin America; The Road Ahead*, LASA Forum, vol. XXXV, no. 4, Winter 2005.

Internetske stranice:

<http://www.oas.org>

<http://www.bbc.mundo>

William Perry, *U.S. Policy Toward Latin America*, Foreign Policy Research Institute, fpri@fpri.org, distributed Exclusively via Fax & Email April 19, 2001.

Lessons from NAFTA for Latin America and Caribbean Countries: A Summary of Research Findings. Dostupno na: <http://www.worldbank.org/laceconomist>

U.S.: Rice at State and Latin American Policy – Stratfort

Trinational Call for a North American Economic and Security Community by 2010. Dostupno na: <http://www.cfr.org/publication>

Summary

**George W. Bush's administration and new perceptions
of interamerican relations**

Article deals with interamerican relations during the George W. Bush's administration as well as their future. Analyzing first Bush's mandate the accent was placed on economic and political issues, whilst analyzing the second one the attention was focused on analysts' views of American policy toward Latin America. Author concludes that current challenges facing USA in Latin America (Hugo Chavez, left-wing administrations, China's influence) are not sufficient to make Latin America a foreign policy priority to the USA.

Key words: George W. Bush, interamerican relations, USA, Latin America