



38
EJ

**UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTONOMA DE MEXICO**

**Escuela Nacional de Estudios Profesionales
PLANTEL ARAGON**

**LA ORGANIZACION DE LOS ESTADOS AMERI-
CANOS COMO INSTRUMENTO DE LA POLITICA
EXTERIOR NORTEAMERICANA**

TESIS PROFESIONAL
Que para optar el titulo de
**LICENCIADA EN RELACIONES
INTERNACIONALES**

p r e s e n t a

LAURA ELENA URIBE FRAGA

FALLA DE ORIGEN

San Juan de Aragón, Estado de México

1995



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

PORQUE SIGNIFICAN VIDA EN MI VIDA

A MI MADRE

**Cuyo ejemplo de esfuerzo y superación
me alentó a alcanzar esta meta
y mirar siempre adelante.**

A MI HIJA VIVIANNE

**Porque la sola posibilidad de su existencia me motivó
a concluir este paso y su nacimiento impulsará
mi desarrollo humano y profesional.**

Al licenciado Oscar Noe Torres Técostl
A quien agradezco profundamente su paciencia,
tiempo y disposición en la dirección de esta tesis,
pero sobre todo, admiro porque su entrega a la
formación profesional de los universitarios no se
limita a un aula escolar.

INDICE

INTRODUCCION

CAPITULO I SURGIMIENTO DE LA OEA EN UN MUNDO BIPOLAR

- 1.1. El final de la Segunda Guerra Mundial
 - 1.1.1. "Todos para uno y uno para todos"
 - 1.1.2. Yalta, el acuerdo de las grandes potencias para mantener la paz
 - 1.1.3. Postdam y la desnazificación alemana
- 1.2. La construcción del nuevo orden mundial
 - 1.2.1. La Carta de San Francisco y los intereses de Estados Unidos
 - 1.2.2. Bretton Woods, la vacuna contra la anarquía financiera
 - 1.2.3. El primer proyecto de la nueva organización internacional
 - 1.2.3.1. Antecedentes interamericanos del surgimiento de la OEA
 - 1.2.3.2. La cooperación bélica como garante de la seguridad colectiva
 - 1.2.3.3. La Carta de Bogotá
- 1.3. Concepciones político-ideológicas sobre el orden internacional
 - 1.3.1. La visión universalista y la seguridad nacional de Estados Unidos
 - 1.3.2. Las "esferas de influencia", un punto de vista hostil de los soviéticos
- 1.4. La Guerra Fría
 - 1.4.1. La balanza bipolar del poder
 - 1.4.2. La política Exterior norteamericana: guerra o paz
 - 1.4.2.1. La represalia masiva
 - 1.4.2.2. El equilibrio del terror como instrumento de poder
- 1.5. América Latina y la Guerra Fría

CAPITULO II LA POLITICA EXTERIOR DE ESTADOS UNIDOS HACIA AMERICA LATINA

- 2.1. La Pax Americana
 - 2.1.1. El comunismo en América Latina, una amenaza para la seguridad nacional norteamericana
 - 2.1.2. Truman y la Cruzada anticomunista
 - 2.1.3. La "buena voluntad" norteamericana para acabar con el comunismo en América Latina

2.2. La seguridad nacional norteamericana y la seguridad colectiva en América Latina

2.2.1. La seguridad nacional, un complejo aparato de la política exterior de los Estados Unidos

2.2.2. El TIAR, solidaridad continental contra la amenaza del comunismo

2.3. La cooperación económica y social interamericana

2.3.1. La ALPRO, una de las "buenas obras" de John F. Kennedy

2.4. El desafío cubano

2.4.1. América para los americanos y Cuba para los norteamericanos

2.4.2. Bahía de Cochinos, un tropiezo en la contención del comunismo

2.4.3. ¡Ni yanquis, ni soviéticos!

2.4.4. El bloqueo a Cuba, cuestión de seguridad nacional o de seguridad colectiva?

2.5. La "Gran Sociedad" americana para asegurar la libertad

2.6. La presencia discreta del Norte en el resto del continente, una "relación especial"

2.7. La cooperación militar por encima de la política

2.8. Reagan y la contrainsurgencia latinoamericana

2.9. Bush y su política exterior de ajustes macroeconómicos

2.10. El liberalismo como medicina para todos los males de América

CAPITULO III LA OEA Y LOS ESTADOS UNIDOS

3.1. Objetivos y principios de la OEA

3.1.1. La OEA en busca de la paz y la seguridad en América

3.1.2. La OEA bajo el impulso del liberalismo

3.2. El esquema Norte-Sur sustituye la confrontación Este-Oeste

3.3. Importancia de la OEA para los Estados Unidos

3.4. Perspectivas de la OEA al final del siglo XX

3.4.1. ¿Una OEA sin Estados Unidos?

3.4.2. ¿Los Estados Unidos sin la OEA?

CAPITULO IV LA OEA Y LOS ESTADOS UNIDOS FRENTE A LA PROBLEMATICA LATINOAMERICANA

4.1. El Conflicto de las Malvinas y la paz continental

4.1.1. La actitud latinoamericana en contra del uso de la fuerza

4.1.2. La OEA fue ignorada por Argentina

4.1.3. Finalmente Argentina prefirió la negociación

4.1.4. La OEA fue invitada sólo a observar

- 4.2. Panamá y Estados Unidos, ¿una causa justa?
 - 4.2.1. Las elecciones y el narcotráfico en Panamá
 - 4.2.2. La OEA, la paz y la democracia en Panamá
 - 4.2.2.1. La OEA y la democracia
 - 4.2.3. El narcotráfico, la causa; la democracia, una justificación
 - 4.2.4. Estados Unidos o América contra los americanos
- 4.3. El golpe de Estado en Haití
 - 4.3.1. Intermediación ONU-OEA, el razonamiento por encima de las armas
 - 4.3.2. Las sanciones internacionales, casi un último recurso
 - 4.3.3. Las sanciones internacionales, otra opción que fracasó
- 4.4. El autogolpe de Estado en Perú
 - 4.4.1. El neoliberalismo al estilo de Fujimori
 - 4.4.2. Las gestiones de la OEA en Perú, ¿resultados relámpago?
 - 4.4.3. El restablecimiento del orden constitucional

CAPITULO V DEBATE SOBRE EL REDIMENSIONAMIENTO DE LA OEA

- 5.1. Contexto internacional actual
 - 5.1.1. De la confrontación Este-Oeste al nuevo diálogo Norte Sur
 - 5.1.2. Otra vez la multipolaridad
 - 5.1.2.1. La Alemania unificada y la seguridad nacional de Estados Unidos
 - 5.1.2.2. Japón en la nueva balanza del poder
 - 5.1.3. La conjunción Globalismo-Declinismo como nueva estrategia de la política exterior norteamericana
 - 5.1.4. La interdependencia como recurso para mantener el rol internacional de Estados Unidos
 - 5.1.5. El debate sobre la decadencia norteamericana
- 5.2. Una OEA fortalecida, indispensable para el nuevo diálogo Norte-Sur
 - 5.2.1. La Declaración de Asunción
 - 5.2.2. El Compromiso de Santiago
 - 5.2.3. La Declaración de Nassau
 - 5.2.4. La Declaración de Managua

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFIA

HEMEROGRAFIA

INTRODUCCION

Muchos estudiosos de las relaciones internacionales han afirmado que la Organización de los Estados Americanos "nació muerta", y estas opiniones se basan en que desde su fundación, en 1948, los países latinoamericanos han sido víctimas de intervenciones armadas e injerencia en sus asuntos internos por parte tanto de países no americanos como de Estados Unidos, hecho que a simple vista puede conducir a la conclusión precipitada de que los propósitos de paz y seguridad de la OEA nunca se han visto alcanzados.

Sin embargo, una consideración de esta naturaleza no es acertada para un estudio concienzudo de la realidad internacional, es por ello que el presente trabajo está encaminado a realizar un análisis más profundo y serio de las verdaderas razones que dieron vida a la Organización de los Estados Americanos y que han permitido que ésta continúe vigente hasta nuestros días, a pesar de su supuesto fracaso en la gestión de la paz y la seguridad colectivas.

De acuerdo a la teoría del realismo político, utilizada en el presente trabajo, la política internacional es, al igual que la política interna, una lucha por el poder modificada sólo por las diferentes circunstancias en que tiene lugar. Es decir, un Estado diseñará una política exterior de mantenimiento de status quo, imperialismo o de prestigio, de acuerdo al contexto internacional prevaleciente en determinado momento, a su autoevaluación de poder y sus propias necesidades.

Los países de América, en consecuencia, han estado inscritos en esta lucha por el poder. Luego de la colonización europea surge una nación que, temerosa de verse nuevamente sojuzgada por el imperio británico o cualquier otra potencia europea y buscando al mismo tiempo la igualdad de poder de sus adversarios, pugnará por una política internacional aislacionista que aleje cualquier amenaza a su libertad e independencia.

Ese distanciamiento americano de Europa, manifestado desde el siglo XVIII por Washington, más que un programa fue un hecho político establecido hasta fines del siglo XIX; y fue resultado tanto de una deliberada elección como de la conjunción de características geográficas y una política exterior que elige sus fines.

Durante las décadas de 1940 y 1950 fue cobrando mucha fuerza la idea de que la lucha por el poder podía ser eliminada de la escena internacional; esa creencia estaba vinculada a los grandes intentos de organización del mundo, tales como la Sociedad de Naciones y la Organización de las Naciones Unidas. En 1943 Cordell Hull, entonces secretario de Estado de Estados Unidos, a su regreso de la Conferencia de Moscú, que estableció las bases de las Naciones Unidas, consideró que la nueva organización internacional significaría el final de la política de poder y sería la precursora de una nueva era de colaboración internacional.

Sin embargo, ello no sucedió debido a que, como explica también el realismo político, ni las buenas intenciones ni la calidad moral de un gobernante son, por sí solas, suficientes para determinar una política exterior y mucho menos para asegurar su éxito.

A lo largo de la historia, independientemente de las circunstancias políticas, económicas y sociales, los Estados han luchado entre sí por el poder; por ello es que sería inútil tratar de liberar el deseo de poder a uno u otro de los pueblos de la tierra, dejándolo subsistente en otros.

Para desarrollar el presente trabajo se utilizó la teoría del realismo político por varias razones: En primer lugar está el hecho de que, siendo una doctrina fundamentalmente norteamericana, permite estudiar y entender con mayor facilidad la política exterior de Estados Unidos hacia América Latina y, en consecuencia, la forma en que se desarrollan las relaciones en el seno de la Organización de los Estados Americanos. En segundo lugar, su óptica de las relaciones de poder político permiten, como se verá más adelante, distinguir las acciones de política exterior entre los Estados del continente, de las que no lo son. Una tercera razón es la cualidad que esta doctrina tiene de reconocer la dinámica de las relaciones internacionales, lo cual será útil para explicar los cambios tanto de la política exterior norteamericana hacia América Latina, como la evolución de la OEA.

Es importante aclarar que el presente trabajo no intenta, de ninguna manera, satanizar las relaciones entre los miembros de la OEA. Tampoco pretende apologizar la actuación de la Organización de los Estados Americanos en aquellos casos específicos que le han merecido el calificativo, desde la perspectiva de algunos estudiosos de las relaciones internacionales, de una institución internacional que "nació muerta". En todo caso, la conclusión final consistirá en que la OEA es un organismo regional de la ONU, nació a instancia de Estados Unidos para asegurar el mantenimiento de su *status quo* en la región, ha sido utilizada para el mismo fin y su evolución pasada y futura de manera paralela a la del orden mundial, hará que responda al mismo objetivo.

La Organización de los Estados Americanos es uno de los elementos de las relaciones internacionales y es ésta la principal razón para considerar importante un análisis de su situación actual, así como de las perspectivas que tiene para este fin de siglo.

Si lo anterior pareciera poco, hay otro punto a considerar, la reformulación de las relaciones entre los Estados, planteada por la caída del comunismo, hace que los objetivos de la organización internacional en general cambien; es decir, la Organización de las Naciones Unidas así como sus organismos regionales y especializados surgieron para normar el orden internacional al final de la segunda conflagración mundial.

En este fin de siglo vivimos una época de cambios asombrosos, la unificación de Europa Occidental, donde está incluida Alemania; la desarticulación de Europa Oriental; el fracaso del comunismo, la desintegración de la URSS y su conversión en una economía de mercado; la unificación de Alemania; la legalización del Congreso Nacional Africano; la invasión a Kuwait por parte de Irak y la derrota de ésta por parte de las Fuerzas Multinacionales, así como otros acontecimientos reflejan rápidas transformaciones en curso en el escenario mundial.

Estas transformaciones, especialmente el fin de la guerra fría, repercuten en la rápida reformulación de las relaciones internacionales; aparecen tres centros de dinamismo económico (América del Norte, Europa Occidental y Asia Oriental); el manejo de estos ejes ocupa el centro de los asuntos mundiales ya que la cooperación multilateral para abordar problemas compartidos puede hacerse más factible en tanto la agenda de la política exterior abarca cuestiones como la migración, comercio, drogas y medio ambiente.

Las organizaciones internacionales, los organismos regionales, los especializados, etc., se ven precisados a efectuar cambios para mantenerse vigentes ya que su supervivencia dependerá en gran medida de la capacidad que tengan para adaptarse a la nueva coyuntura internacional.

El continente americano, en particular, se ve afectado en la década de los 90 por cinco cambios básicos globales: El colapso del sistema soviético, el fin de la guerra fría; la propagación, casi a escala mundial de la democracia y el libre mercado, el creciente poder de

Europa y Japón y la reestructuración de la economía mundial. Todo ello, aunado a la imperiosa necesidad de sobrevivir, hace que la OEA se vea precisada a una reformulación, no de fines y principios, sino de mecanismos.

La forma en que Estados Unidos enfrente cada uno de estos asuntos depende de su propia recuperación del poder y de los acontecimientos dentro de América Latina; en consecuencia, la región recobrará importancia para aquel país.

Es por ello que una verdadera participación del pueblo para gobernarse y el libre mercado están íntimamente vinculados a la culminación de la confrontación Este-Oeste, aunque se trata de hechos totalmente distintos.

Dada la relativa pérdida de poderío de los Estados Unidos y el surgimiento de nuevas potencias, el concepto de interdependencia recobra importancia, los pueblos de América Latina necesitan un aliado en tanto que Estados Unidos, preocupado por recuperar su papel en el contexto internacional, se verá obligado a reformular sus relaciones con estos países.

Si bien para que lo anterior suceda puede recurrirse a los acuerdos y convenios bilaterales, también es cierto que la OEA ha ido evolucionando y ha adoptado dentro de sus objetivos los mismos temas que ahora preocupan a Estados Unidos, en consecuencia no es tan descabellado pensar que continúe siendo un instrumento más de la política exterior norteamericana, como lo ha sido desde su fundación

Las ideas e instituciones democráticas son reconocidas casi universalmente aunque no siempre se ponen en práctica. Sin embargo, es importante no sobrestimar el atractivo de las políticas neoliberalistas en América Latina.

Mientras la importancia de Europa para el subcontinente, en cuanto a inversiones, ayuda y comercio se refiere, ha sido modesta y no se prevé un importante crecimiento, la presencia financiera y comercial de Japón, a pesar de haber perdido cierto dinamismo, resulta más importante.

La recomendación de no exagerar el atractivo que pueda cobrar América Latina por sus políticas económicas se debe al papel de la región como exportadora de materias primas y proveedora de mano de obra barata.

Una de las alternativas que los especialistas en la materia encuentran para los países latinoamericanos es la adopción de políticas que les permitan beneficiarse de una economía mundial transformada y evitar, en cambio, aquellas políticas que no apliquen la adecuada disciplina fiscal.

Se plantea entonces la necesidad de mayor cooperación hemisférica y un ejemplo de ello es la Iniciativa de las Américas (a pesar de sus defectos) lo mismo que el reciente ingreso de Canadá en la OEA (1989).

Ahora bien, para evaluar las posibilidades y alcances de esos cambios, es preciso considerar que a ocho años del primer choque de la crisis de la deuda América Latina permanece estancada en la pobreza extrema, quizá la más larga y difícil de su historia. Una deuda que supera los 434 mil millones de dólares (cifras de 1991), niveles muy elevados de inflación, bajas tasas de inversión y la endeble confianza en los gobernantes, son los principales obstáculos para la recuperación económica dado que impiden el financiamiento de importaciones necesarias e infraestructura básica, así como el crecimiento de la competitividad a nivel internacional y la pronta y eficaz respuesta a los agudos problemas de pobreza extrema. De ahí que el problema del multilateralismo sea uno de los grandes

cambios que tenga que sufrir el mundo, y en consecuencia repercutirá también en las relaciones en el continente americano.

Respecto al papel de la OEA en esta era de cambios, el fin de la Guerra Fría también tuvo efectos importantes. La emergencia de una América Latina más "democratizada" se ha visto acompañada de una preocupante tendencia de varios gobiernos por utilizar a la Organización de los Estados Americanos como un instrumento para evitar futuros golpes de Estado o quebrantamientos institucionales similares a los que se habían vivido en el pasado. Aunado a las tradicionales posturas de los Estados Unidos en materia de promoción de la democracia y de los derechos humanos, surgieron propuestas injerentistas cuyo propósito principal consiste en dotar a la Organización de ciertas atribuciones, no contempladas en su Carta y que en el pasado, dado su carácter netamente intervencionista, merecieron una fuerte oposición por parte de México.

Con fundamento en esa idea democratizadora se promovieron mecanismos que iban desde la suspensión automática de cualquier país miembro que hubiera sufrido una interrupción del orden constitucional, hasta la tesis de crear una fuerza interamericana de paz para intervenir en casos graves. En diciembre de 1992 se aprobaron varias enmiendas a la Carta de la OEA que le otorgan nuevas facultades para alentar la democracia en el continente. Se logró incluso que la OEA pudiera suspender la participación de cualquier Estado miembro como sanción por la interrupción del orden constitucional.

Al mismo tiempo, las reformas otorgaron al secretario general facultades discrecionales para llevar a los órganos de la OEA asuntos relacionados con situaciones sobre la institucionalidad democrática representativa en cualquier Estado miembro.

De esta forma, la dinámica al interior de la OEA es reflejo del ajuste por el que atraviesan las relaciones interamericanas luego del término de la guerra fría. Hay quienes piensan que en este momento se han abierto las puertas para atender los grandes desafíos del desarrollo y otros consideran que el punto central del debate es el de la promoción de la democracia, como fin en sí mismo, así carezca del sustento económico que pueda hacerla viable y duradera.

La Organización de Los Estados Americanos como instrumento de la política exterior norteamericana es pues, un análisis del contexto internacional que ha caracterizado el nacimiento y el desempeño de este organismo regional de América y la manera en que los Estados Unidos la han utilizado para mantener su seguridad nacional y su poder político internacional.

Con ese propósito el trabajo está dividido en 5 capítulos que corresponden a una metodología científica de inducción-deducción de las Ciencias Sociales.

El primer capítulo, relativo al contexto internacional en el cual surgió la OEA, hace un recuento de las condiciones del mundo al final de la Segunda Guerra Mundial, incluyendo los acuerdos de Yalta, Postdam, San Francisco, Bretton Woods y Dumbarton Oaks, como instrumentos que darán origen al Orden Mundial de postguerra y a la Organización de las Naciones Unidas. Esta última será el fundamento jurídico de la OEA ya que es de la Carta de la ONU de donde se desprenden los principios, fundamentos y objetivos del organismo regional.

Explica, además, el proceso diplomático seguido en el continente Americano a través de las Conferencias Internacionales Interamericanas, la Conferencia de Chapultepec y el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, para llegar a la Carta de Bogotá, la cual dio cuerpo a la Organización de los Estados Americanos, misma que guarda total apego a

las disposiciones de la ONU no sólo en cuanto a la ideología, sino a las facultades, limitaciones y procedimientos que la organización mundial impone al organismo regional para su funcionamiento.

Respecto a las concepciones político ideológicas sobre el orden internacional de la postguerra, el capítulo uno también se refiere a la visión universalista de los Estados Unidos y la de esferas de influencia de la entonces Unión Soviética, para luego explicar temas como la bipolaridad, la carrera armamentista, la disuasión nuclear y el equilibrio del terror, características de la confrontación Este-Oeste, así como la forma en que ésta se dio en América Latina.

El capítulo dos, relativo a la política exterior de Estados Unidos hacia América Latina, detalla el proyecto de Pax Americana ejecutado para contener el crecimiento o expansión del comunismo en América Latina, mediante las doctrinas como Truman, Eisenhower y Dulles. Aborda el tema de la seguridad nacional de los Estados Unidos, partiendo del concepto mismo de seguridad nacional y del papel jugado por el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca para asegurar la solidaridad continental en caso de una amenaza extracontinental y, en consecuencia, la propia seguridad nacional norteamericana.

Asimismo, retoma las políticas llevadas a cabo por John F. Kennedy, Jimmy Carter, Ronald Reagan y George Bush, en las que la ayuda ofrecida a Latinoamérica respondía no a fines humanitarios o de filantropía internacional, sino a las necesidades norteamericanas de mantener al continente al margen del comunismo e impedir que situaciones como las presentadas en República Dominicana, Guatemala y Cuba, pudieran infectar a la región.

En ese mismo sentido se circunscribieron la *relación especial* de Nixon y el desafío cubano, este último de trascendental importancia para el tema central del trabajo, ya que contiene consideraciones sobre las características de la revolución cubana, el fracaso norteamericano en Bahía de Cochinos, la suspensión de Cuba como miembro de la OEA, y el bloqueo comercial ejecutado contra ese país durante más de treinta años.

Por otra parte, plantea las necesidades de política exterior heredadas por Clinton y cómo éste, siguiendo el patrón iniciado por George Bush, se ve obligado a no desatender los asuntos internacionales e incluso participar activamente en ellos no sólo de manera diplomática, sino militar; así como impulsar la firma del Tratado de Libre Comercio de Norteamérica y utilizar el liberalismo económico para mantener su influencia política en la región.

El capítulo tres se refiere no sólo a los principios y objetivos jurídicos que dieron origen a la Organización de los Estados Americanos, toca también la manera en que éstos han evolucionado poniendo más énfasis en la democracia y el desarrollo de los pueblos del continente, para responder a las nuevas necesidades de política interamericana planteadas por el fin de la guerra fría y el surgimiento de los Conflictos de Baja Intensidad.

Asimismo, explica cómo el nuevo multilateralismo norteamericano requiere de la existencia de la OEA, por lo que plantea las posibles perspectivas de la Organización de los Estados Americanos en este fin de siglo; para ello se lanzan dos interrogantes: ¿Puede existir la OEA sin la ayuda de los Estados Unidos? y ¿Hasta qué punto es necesaria la OEA para los Estados Unidos?

El capítulo cuatro es un estudio de la actuación de la OEA en cuatro casos, experimentados en la última década, tales como el conflicto entre Gran Bretaña y Argentina

por la posesión de las islas Malvinas, la invasión de Estados Unidos a Panamá, el golpe de Estado en Haití y el autogolpe de Estado de Fujimori.

La elección de estos cuatro casos se debe a la diferencia de características y circunstancias, tanto nacionales como internacionales en que se dieron, así como la diferente importancia que cada uno revestía para los Estados Unidos. Lo anterior derivó, como consecuencia lógica, en una actuación particular de la OEA.

En el estudio del conflicto entre Argentina y la Gran Bretaña, se observa como la Organización de los Estados Americanos hizo la parte que le tocaba: permanecer como un observador del conflicto, ya que Argentina ni siquiera recurrió a la instancia continental para efectuar las negociaciones correspondientes. En contraste, Estados Unidos tuvo una participación muy activa en el conflicto, sólo que, atendiendo a sus necesidades de poder y geopolíticas, apoyando a la Gran Bretaña.

Respecto a la invasión de Estados Unidos a Panamá, se observa cómo el gobierno norteamericano no sólo simuló no darse cuenta de los nexos de Noriega con el narcotráfico, sino que lo cuidó y apoyó mientras aquel aceptó servirle como espía y vigilar los intereses de Estados Unidos en la región; y cómo utilizó elementos como el respeto a la democracia y el peligro que representa el narcotráfico, para llevar a cabo la invasión cuando Noriega, ensobrecido de poder, desatendió las peticiones norteamericanas y estrechó los vínculos con gobiernos proizquierdistas.

En este caso, la Organización de los Estados Americanos también cumplió con su misión de vigilar el proceso electoral, promover el diálogo entre el régimen militar y la oposición. El problema, en todo caso, radicó en la necesidad de un tiempo largo para realizar las gestiones diplomáticas, lo que contrasta notablemente con la velocidad que la Causa Justa imprimió para una solución favorable a los Estados Unidos.

Tampoco puede criticarse a la Organización de los Estados Americanos por no emprender acciones en contra de quien se autoproclama policía continental, dado que los países miembros del organismo nunca acordaron hacerlo.

La intermediación ONU-OEA para restablecer el orden constitucional en Haití reviste una gran importancia, especialmente para demostrar, como establece el realismo político, que no basta con la buena intención de terceros países para solucionar problemas de índole interno en las naciones.

La Organización de los Estados Americanos trabajó coordinadamente con la ONU -- incluso con un mediador representante de las dos instancias internacionales-- debido a que es la organización mundial la única con facultades para promover sanciones internacionales, con carácter de obligatoriedad, indispensables desde la óptica norteamericana y reprobables desde el punto de vista de la mayoría de los países latinoamericanos.

En el caso de Haití se agotaron todos los mecanismos de negociación, se recurrió en dos ocasiones a las sanciones internacionales "leves" en forma de embargos comerciales totales y, ante el fracaso de todos los recursos permitidos a la OEA, Estados Unidos, utilizando la amenaza militar, consiguió la salida del gobierno golpista y el eventual retorno de Aristide al poder en Haití.

Por cuanto hace al autogolpe de Estado de Alberto Fujimori en Perú, la OEA realizó de inmediato las gestiones que debía; sin embargo, el restablecimiento del orden constitucional en aquel país no puede atribuirse a sus trabajos, sino a la forma en que el presidente autogolpista, apoyado por los Estados Unidos y el FMI, manejó la situación

cumpliendo con el cronograma que habia propuesto a la OEA para restablecer la democracia en su país y asegurándose de poder concursar para ser reelecto presidente.

En el capitulo cinco se hacen consideraciones sobre el redimensionamiento de la OEA; para ello, se analiza el contexto internacional actual y las posiciones globalista, declinista, de interdependencia e incluso del neorrealismo político respecto al papel internacional de Estados Unidos y la importancia que cobrarán las instituciones internacionales.

De la misma forma, retoma los resultados de las cuatro últimas reuniones de la Asamblea General de la OEA, las modificaciones hechas a su carta constitutiva y los nuevos elementos de interés de la Organización.

Finalmente, las conclusiones permitirán comprobar la hipótesis central de este trabajo en el sentido de que la Organización de los Estados Americanos nació para garantizar el mantenimiento del *status quo* de la segunda postguerra y los Estados Unidos han aprovechado el precepto de solución pacífica de controversias que rige al organismo regional para utilizarlo como elemento de política exterior.

CAPITULO I

**SURGIMIENTO DE LA OEA
EN UN MUNDO BIPOLAR**

1.1 EL FINAL DE LA II GUERRA MUNDIAL

1.1.1. Todos para uno y uno para todos

A medida que Alemania, Italia y Japón continuaban sus agresiones durante la Segunda Guerra Mundial, la preocupación de los norteamericanos se convirtió en indignación, y para 1938, después de que Hitler incorporó a Austria al Tercer Reich, sus pretensiones sobre la región checoslovaca de los Sudettes hacía que la guerra en Europa pareciera una posibilidad inmediata.

El pueblo norteamericano se sentía decepcionado por ver fracasadas sus políticas en pro de la democracia (llevadas a cabo durante la Primera Guerra Mundial), por lo cual al principio decidió no prestar ayuda a ninguna de las partes beligerantes, para ello también se apoyó en las leyes promulgadas con el propósito de prohibir el comercio con cualquiera de los beligerantes.*

Desde un principio, tanto el presidente Roosevelt como el secretario Hull se opusieron a estas leyes. El presidente, que había pugnado por fortalecer la armada de los Estados Unidos, se negó a reconocer el Estado títere de Manchucuo.**

Por medio de la política del Buen Vecino y con ayuda de Hull, Roosevelt había logrado algunos progresos para establecer la solidaridad entre las naciones del hemisferio occidental al punto de que en 1935 Estados Unidos concertó tratados con seis países latinoamericanos en los que todos los signatarios se comprometían a no reconocer ninguna modificación territorial efectuada por la fuerza.

A medida que Hitler embatía contra los europeos, incluso cayó Francia, los norteamericanos terminaron por convencerse de que la amenaza en Europa los ponía también en peligro luego de que se inició el ataque aéreo sobre Gran Bretaña en el verano de 1940, los Estados Unidos se unieron a Canadá en una Junta de Defensa Mutua y se alinearon con las repúblicas latinoamericanas para ofrecer protección colectiva a las posesiones de los países democráticos del hemisferio occidental.

El Congreso aprobó entonces la erogación de enormes sumas de dinero para el rearme; y aprobó la primera conscripción que jamás se hubiera promulgado en los Estados Unidos en tiempos de paz.

Dado que la posesión de Alemania de las bases navales en el Caribe amenazaría la seguridad y libertad de todo el Nuevo Mundo y como las tropas mecanizadas de Alemania estarían dirigidas a postrar a Francia, el Congreso de Estados Unidos, a propuesta de Hull y de manera unánime, tomó una resolución en junio de 1940 que contenía dos puntos:

"a) Estados Unidos no reconocería ninguna transferencia ni consentiría ningún intento para transferir cualquier región geográfica del hemisferio occidental por parte de un poder no americano a otro Estado no americano, y b) si tal transferencia o intento de transferencia se presentaba, los Estados Unidos, en adición con

* a) En 1935 una ley referente al embargo de naves que transportaran armas, b) en 1936 una ley que prohibía a los norteamericanos que se transportaran en barcos beligerantes, y c) en 1937 la disposición de no conceder créditos a los países beligerantes.

** Hasta entonces Manchuria.

otras medidas, inmediatamente consultaría con las otras repúblicas americanas para determinar las medidas a tomar para salvaguardar los intereses comunes".¹

Al mismo tiempo, el secretario de Estado notificó formalmente a los gobiernos alemán e italiano que Estados Unidos no reconocería ninguna transferencia territorial.

Esta actitud de las repúblicas libres del Nuevo Mundo de establecer una relación de cooperación se manifestó expresamente en la Segunda Reunión de Ministros de Asuntos Exteriores, en la Habana, del 21 al 30 de julio de 1940 en lo que se podría llamar la *Declaración de todos para uno y uno para todos*: "Cualquier tentativa por parte de un Estado no americano contra la integridad o la inviolabilidad del territorio, la soberanía o la independencia de un Estado americano, será considerado como un acto de agresión contra los Estados que firman esta declaración".²

Esta reunión de La Habana fue un intento por materializar la Convención de Buenos Aires y la Declaración de Lima respecto a efectuar consultas sobre la seguridad colectiva y los intereses comunes de las repúblicas americanas en caso de que el nuevo mundo fuera amenazado por actos de los Estados no americanos; esto es, se dio cuerpo a la política latinoamericana de los Estados Unidos que pacientemente había moldeado Hull durante los años anteriores.

Una serie de declaraciones fueron dirigidas en contra del abuso de funciones diplomáticas y consulares de los agentes de fuerzas externas, para coordinar las medidas judiciales para la defensa de la sociedad y las instituciones de cada Estado americano, prevenir el uso de pasaportes, defenderse de las actividades extranjeras que apuntaran contra la integridad de las instituciones domésticas, y detener la difusión de doctrinas tendentes a poner en peligro la idea común de democracia o que atentaran contra la seguridad o neutralidad de las repúblicas americanas; en general, para la promoción de la solidaridad continental.

Los verdaderos frutos de la política latinoamericana de Estados Unidos en La Habana consistieron en dos declaraciones y una convención:

La Declaración No. XV, que dio cuerpo al principio de "Todos para uno y uno para todos", de origen uruguayo, por la cual Estados Unidos había trabajado muchos años; es decir, la Declaración de Asistencia Recíproca y Cooperación para la Defensa de las Naciones de América.

Esta declaración preparó el camino para llegar a acuerdos de defensa mutua en caso de guerra, 19 en total, los primeros ocho se firmaron entre Estados Unidos y Bolivia, Brasil, Cuba, República Dominicana, Haití, Nicaragua, Paraguay y Guatemala, antes del ataque a Pearl Harbor; y después de éste se firmaron los correspondientes con Colombia, Costa Rica, Ecuador, Paraguay, Honduras, México, Perú, Uruguay, Venezuela y Chile.³

La Declaración XX, conocida como Acta de la Habana, estableció que en caso de peligro de una transferencia territorial destinada a convertir posesiones europeas en centros estratégicos o de agresión contra las naciones del continente, los americanos, tomando en

¹ Lockey, J.F.: "The Panamericanism; its begenings", New York, USA, 1962, p36

² Reid, W., "History of the Pan American Union, its origins and its service to the Republics of the Western World", Filadelfia, USA, 1984, p72

³ Barcia Trelles, Camilo, "La Doctrina Monroe dans son developement historique, particulièrement en ce qui concerne les relations interamericaines", en R.C.A.D.I., 1960, p58

cuenta la imperativa necesidad de seguridad continental, pondrían un régimen provisional de administración.

Finalmente, la Convención de la Habana (que entró en vigor cuando fue ratificada por dos tercios de las partes firmantes), se efectuó en enero de 1942, y tenía como meta regular los detalles y principios de la administración provisional por el comité integrado por las partes contratantes.

1.1.2. Yalta, el acuerdo de las grandes potencias para mantener la paz

Yalta, ciudad ucraniana que actualmente es un importante centro turístico de la Comunidad de Estados Independientes fue, en febrero de 1945, escenario de la histórica Conferencia de Yalta, durante la cual se planeó la fase final de la Segunda Guerra Mundial y el reparto del poder en la Europa de la postguerra.

Como resultado de las negociaciones realizadas del 4 al 11 de febrero de ese año entre Roosevelt, Churchill y Stalin, jefes de Estado de Estados Unidos, Gran Bretaña y la Unión Soviética, respectivamente, se acordó, entre otras cosas, integrar un Consejo de Seguridad para evitar en el futuro nuevos conflictos mundiales³, la capitulación incondicional, desarme y división de Alemania, la reestructuración de Europa y la fundación de las Naciones Unidas.

Respecto a este último punto fueron discutidos y resueltos tres problemas principales: a) La convocatoria de la Conferencia de San Francisco, b) el procedimiento de votación en el Consejo de Seguridad, punto central de la organización internacional a crear y origen tanto de su fortaleza como de sus debilidades.⁴

La Conferencia aceptó la propuesta hecha por Estados Unidos en el sentido de otorgar a los miembros permanentes el derecho de veto. La sugerencia de Estados Unidos, compartida por la entonces Unión Soviética y por Churchill, tenía como fundamento el que la paz internacional dependía del acuerdo entre las grandes potencias, de otra forma sería mejor que la organización internacional no funcionara, ya que de lo contrario la paz podría ser puesta en peligro y la Organización sería destruida por el choque entre los colosos.

Del tercer problema, relacionado con la admisión como miembros fundadores de las Naciones Unidas a la URSS, Lituania, Ucrania y Bielorrusia, en calidad de Estados independientes, hablaremos más adelante.

1.1.3 Postdam y la desnazificación alemana

Los líderes aliados se reunieron en el puerto alemán de Postdam el 17 de julio de 1945⁵ para discutir la administración de Alemania, después de la Segunda Guerra Mundial.⁵

³ El Consejo de Seguridad quedaría integrado por cinco miembros permanentes: Estados Unidos, la Unión Soviética, China, Francia e Inglaterra, y seis miembros que serían elegidos entre el resto del mundo y que permanecerían en funciones por un periodo de dos años.

⁴ Canyes, Santacana, Manuel. "The Organization of the American States and the United Nations", Washington, USA, 1960. p34

⁵ Cuando ya se había reunido Alemania

Después de la apertura de la Conferencia de Postdam, el presidente norteamericano Harry S. Truman dio la noticia de que los Estados Unidos poseían ya la bomba atómica. En la novena sesión se hizo el anuncio de que habiendo ganado las elecciones en Inglaterra, el Partido laborista, había sido elegido como Primer Ministro Clement Attlee, por lo que sustituiría en la Conferencia a Winston Churchill.

Como resultado de los trabajos se resolvió enjuiciar a todos los "grandes criminales nazis de la guerra" en virtud de que habían violado todos los derechos internacionales correspondientes, y habían sacrificado a ciudadanos pacíficos que nada tenían que ver con la guerra, en cantidades que superan a todas las matanzas registradas por la historia.*

También se acordó prever que por cuarta vez en los tiempos contemporáneos Alemania pudiera iniciar una nueva guerra. Para tal efecto se consideró la desnazificación de Alemania, democratizarla y desmilitarizarla. Para conseguir este último aspecto debería dedicarse el monopolio de los armamentos a la fabricación de artículos de uso doméstico e industrial.

Otro de los acuerdos consistió en fijar los límites de Alemania Oriental, Polonia y la URSS, ello con el propósito hacer las reparaciones económicas, por territorios que pudieran compensar, sólo en parte, los daños materiales ocasionados por los alemanes.

Además, para vigilar el cumplimiento de estas metas, se resolvió que Alemania debería estar vigilada en sus cuatro sectores por tropas correspondientes a los países controladores.

1.2. LA CONSTRUCCION DEL NUEVO ORDEN MUNDIAL

1.2.1. La Carta de San Francisco y los intereses de Estados Unidos

Uno de los principales resultados de la Conferencia de Yalta fue la Convocatoria de la Conferencia de San Francisco⁵, efectuada del 25 de abril al 26 de junio de 1945, conocida también como la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Organización Internacional.

Las negociaciones entre representantes de 50 países y organizaciones internacionales como la Sociedad de Naciones, Corte Permanente de Justicia Internacional y la Organización Internacional del Trabajo, se basaron en las propuestas de Yalta y de Dumbarton Oaks, y dieron como resultado la adopción del texto definitivo de la Carta de las Naciones Unidas⁶, la cual entró en vigor, una vez depositadas las ratificaciones de los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad y de la mayoría de los demás Estados signatarios, el 24 de octubre de ese mismo año.

⁵ Varios, "Diccionario Ilustrado de Nuestro Mundo", op.cit. p521

⁶ Este enjuiciamiento se realizó a través del llamado "Juicio de Nuremberg".

^{**} Se pidió a los gobiernos chino y provisional de Francia que se unieran a las tres potencias como invitantes a la Conferencia de San Francisco.

^{***} La Carta fue firmada por todas las delegaciones asistentes al 26 de junio de 1945. Polonia, a quien se le había reservado lugar, firmó el 15 de octubre del mismo año.

Sin pretender menospreciar los logros alcanzados por algunos países, entre ellos los latinoamericanos, con respecto a ciertas sugerencias*, la concepción de la ONU refleja los intereses de las grandes potencias, especialmente de Estados Unidos, Gran Bretaña y la Unión Soviética.⁶

Para llenar los vacíos relativos a las sedes de los órganos de la ONU así como para iniciar el funcionamiento de los mismos, se creó una comisión preparatoria que se reunió en Londres del 24 de noviembre al 23 de diciembre y que determinó, entre otras cosas, las sedes provisionales de los órganos y la convocatoria de la I Asamblea General para el 10 de enero siguiente.

1.2.2. Bretton Woods, la vacuna contra la anarquía financiera

En julio de 1944 se llevó a cabo la Conferencia Financiera y Monetaria de las Naciones Unidas, conocida como Conferencia de Bretton Woods por haberse realizado en ese lugar (New Hampshire, Estados Unidos).⁷ El propósito de la reunión era crear un mecanismo que evitara el retorno, durante la era posterior a la Segunda Guerra Mundial, de las anárquicas condiciones financieras que prevalecieron en la década de 1930.⁸

El resultado más importante de esta conferencia fue la firma de un convenio mediante el cual se crearían el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento y el Fondo Monetario Internacional, mismos que estarían ligados a la Organización de las Naciones Unidas a partir del 15 de noviembre de 1947.⁹

Dicho convenio entró en vigor el 27 de diciembre de 1945 y consta de 20 artículos y cinco apéndices relativos a las participaciones, disposiciones relativas a la recompra por un asociado de su moneda en poder del Fondo, la elección para directores ejecutivos, la liquidación de cuentas con asociados que se separen del Fondo, y la administración de la liquidación.

1.2.3. El primer proyecto de la nueva organización internacional

En Dumbarton Oaks (Washington D.C.) se llevó a cabo una conferencia destinada a elaborar un anteproyecto de constitución de la Organización Internacional.

En esta conferencia, realizada en dos etapas: a) la primera, del 21 de agosto al 28 de septiembre de 1944, con la participación de Estados Unidos, Gran Bretaña y la URSS; b) la segunda, del 29 de septiembre al 7 de octubre del mismo año, entre Estados Unidos, Gran Bretaña y China¹⁰, se elaboró el documento conocido como Propuestas de Dumbarton Oaks,

* Propusieron varias enmiendas al capítulo IV tendentes a limitar funciones y poderes del Consejo de Seguridad, pero la única modificación importante consistió en determinar que el Consejo presentaría informes anuales y especiales cuando fuera necesario, a la Asamblea General. Aunque se discutió el procedimiento de votación del Consejo, no se logró suprimir el derecho de veto.

⁶ Seara, Vázquez, Modesto, "Tratado General de la Organización Internacional", op. cit. p90

⁷ Seara, Vázquez, Modesto, "Derecho Internacional Público", op. cit. p165

⁸ C. Plano, Jack, "Diccionario de Relaciones Internacionales", Edit. Limusa, 3ª Ed., México, 1983, p63

⁹ Seara, Vázquez Modesto, "Tratado General de la Organización Internacional", op.cit. pp576 y 577

¹⁰ Se decidió la división de la Conferencia en dos partes para evitar la participación simultánea de la URSS y de China, dado que la primera es neutral en la guerra contra Japón.

el cual estableció los lineamientos básicos de una Organización Internacional acorde a la concepción de las potencias que lo elaboraron.¹⁰

Como ya se mencionó, las Propuestas de Dumbarton Oaks --primer proyecto para la redacción de la Carta de las Naciones Unidas-- y las adiciones acordadas en la Conferencia de Yalta, fueron la base de los trabajos de la Conferencia de San Francisco, donde se resolvieron cuestiones no acordadas anteriormente tales como la situación de la Corte Permanente de Justicia y la composición del Consejo de Seguridad.

Por otra parte, vale la pena mencionar que en Dumbarton Oaks la Unión Soviética solicitó la representación en la Asamblea para 16 de sus repúblicas, exigencia que más tarde se redujo a tres de esas repúblicas, y en Yalta se resolvió a favor únicamente de Ucrania y Bielorrusia.¹¹

1.2.3.1 Antecedentes interamericanos del surgimiento de la OEA

Desde la década de 1880 fue Estados Unidos quien tomó la iniciativa, a través de su secretario de Estado, James G. Blaine, para invitar a todas y cada una de las naciones americanas para que asistieran a la conferencia que se celebraría en Washington en 1882; sin embargo, factores como la muerte del presidente norteamericano, la salida de Blaine del Departamento de Estado y la guerra chileno-peruana, obligaron a que la fecha se postergara hasta el dos de octubre de 1898 en que se iniciaron los trabajos de la Primera Conferencia Internacional Americana.

A esta conferencia asistieron como países "libres del Continente Americano: Estados Unidos, Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela."¹²

Los temas de discusión fueron puestos a consideración de los países con cierta anticipación a través de los diplomáticos norteamericanos, en una circular que contenía los temas de discusión, aunque cabe aclarar que era una reproducción de lo que al respecto contenía una ley adoptada por el Congreso norteamericano en 1888, misma que autorizaba al presidente a organizar la reunión.

Es precisamente a través de los puntos principales de discusión contenidos en la circular, que se deducen los verdaderos propósitos del gobierno estadounidense para iniciar el movimiento panamericano: conservación de la paz; desarrollo de la unión aduanera y fomento del comercio recíproco; desarrollo de las comunicaciones entre los puertos americanos; adopción de disposiciones aduaneras uniformes y uniformidad de procedimientos; uniformidad de pesos y medidas; protección a patentes, marcas y la propiedad literaria; adopción de una moneda común de plata, "de curso forzoso" en las transacciones entre países americanos; y un convenio de arbitraje obligatorio.¹²

Al hacer un análisis de los puntos anteriores es fácil observar que el interés de Estados Unidos por unificar a los países del continente no es otro que dar fundamento

¹⁰ Scara, Vázquez, Modesto, "Tratado General de la Organización Internacional", op.cit. p85

¹¹ Varios, "Diccionario Ilustrado Nuestro Mundo", op.cit. p227

* La invitación fue hecha en noviembre de 1881.

** Cuba y Panamá no participaron porque aún no habían obtenido su independencia. Tampoco asistió República Dominicana.

¹² Scara Vázquez, Modesto, "Tratado General de la Organización Internacional", op.cit. p831

jurídico a la táctica de aceptación del imperio de la Doctrina Monroc. Por ejemplo, los aspectos referidos a la conservación de la paz y la obligatoriedad del arbitraje aparecen como fundamento de la cooperación americana, y como elemento para asegurar el bienestar de estos pueblos; sin embargo, una reflexión más profunda pone al descubierto que con estos puntos Estados Unidos intentaba asegurarse la capacidad para poder intervenir en cuestiones incluso internas de los Estados miembros bajo el pretexto de la defensa de la paz.

Así, el tema de la preservación de la paz, a pesar de ser el primer punto escrito, pasa a segundo término pues los cinco puntos restantes revelan un interés de fortaleza comercial.¹³

Ahora bien, la proposición de una unión aduanera; el fomento del comercio recíproco; el desarrollo de las comunicaciones entre los puertos americanos; la uniformidad de disposiciones y procedimientos aduaneros, así como de pesos y medidas; la protección de patentes, marcas y propiedad intelectual y literaria; la adopción de la plata como moneda de curso forzoso bien pudieran reflejar un espíritu visionario, una perspectiva futurista del proceso de globalización en el que el mundo está inmerso actualmente. Ello, sin embargo, resulta poco probable ya que la necesidad de integrar los bloques económicos y mercados comunes es resultado de cambios ideológicos originados en los últimos años y no hace más de un siglo, de acuerdo a la fecha en que se efectuó esta conferencia.

Por otra parte, de acuerdo al contexto internacional de aquella época (siglo XIX), es más factible que el interés de Estados Unidos respondiera a protegerse contra la insuficiencia de abasto de materias primas y buscar un mercado activo de maquinaria, equipo y otros bienes de consumo pero, sobre todo, a minimizar al máximo la posibilidad de que los europeos pudieran no sólo invadir ese mercado, sino intentar recuperar sus antiguas posesiones en el continente.¹⁴

Vale la pena en este momento detenerse un poco para considerar que si bien la Unión Americana ha logrado mantener cautivo el mercado latinoamericano aun violando la reciprocidad comercial mediante medidas en extremo proteccionistas, a casi cincuenta años de la creación de la Organización de los Estados Americanos y más de cien años de la Primera Conferencia Internacional Americana, apenas empiezan a darse los primeros pasos para la integración comercial.

Esto, como explicaré más adelante, demuestra que la OEA aún tiene fuertes posibilidades de permanecer vigente, aun a pesar de que el rompimiento de las fronteras comerciales, la unificación aduanera e incluso la moneda, han sido puntos discutidos en el seno de ALADI y el GATT.

Otro punto también muy interesante es que, de acuerdo con la convocatoria, en esta Primer Conferencia Internacional Americana únicamente se discutirían los temas y se emitirían recomendaciones, pero de ninguna manera podría concluirse nada que fuera una obligación.¹⁵

Sin embargo, hubieron muchos resultados, de los cuales el de mayor trascendencia, al menos para el tema que nos ocupa, se refiere a la creación de la Unión Internacional de las Repúblicas Americanas, representada en Washington por la Oficina Comercial de las Repúblicas Americanas; dicha oficina empezó a trabajar en 1890 teniendo como director a

¹³ Ibi.dem. p.832

¹⁴ Moreno, Pino, Ismael, "Orígenes y Evolución del Sistema Interamericano", Colección del Archivo Histórico Diplomático Mexicano, SRE. México, 1977. p92

¹⁵ Ibi.dem. p93

William E. Curtis, por lo que se puede ver nuevamente la notable influencia norteamericana al elegir a Estados Unidos como sede de las comisiones que integraban la Unión Internacional de Repúblicas Americanas.¹⁶

El movimiento de solidaridad hemisférica se aceleró desde la Primera Conferencia Internacional Americana, aunque las disputas y presiones persistieron con la aplicación, a veces controversial, de la Doctrina Monroe.

La Segunda Conferencia Internacional Americana se llevó a cabo en la Ciudad de México del 22 de octubre de 1901 al 31 de enero de 1902. Durante ésta, la Oficina Comercial de las Repúblicas Americanas cambió su nombre por el de Consejo Directivo, integrado por representantes diplomáticos ante el gobierno norteamericano y presidido por el Secretario de Estado de Estados Unidos, quien además asumió funciones adicionales tales como asistir a las reuniones y conferencias para presentar los informes que le fueran solicitados.

Los resultados de esta conferencia sirvieron para manifestar el deseo de la Organización de ocuparse, de manera creciente, de muchas y muy diversas materias de interés para el continente, dejando así el carácter comercial que en un principio había limitado y caracterizado a la conferencia anterior.¹⁷

La Tercera Conferencia Internacional Americana se realizó en Río de Janeiro, Brasil, del 23 de julio al 27 de agosto de 1906, con la participación de 19 países, mismo número que en las anteriores sólo que en esta ocasión Panamá y Cuba, ya independientes, sustituyeron a Haití y Venezuela. Su programa contenía 14 puntos de los cuales el primero manifestaba el deseo de reorganizar la oficina para darle "una base más permanente además de ampliar y mejorar su plano de eficiencia".¹⁸

Así pues, se ampliaron y fijaron las funciones de la Oficina. Las modificaciones más importantes consistieron en la constitución de una comisión de vigilancia, integrada por cuatro de los representantes diplomáticos acreditados en Washington, presididos por el secretario, añadiendo la posibilidad de que en ausencia de éste, la presidencia del Consejo Directivo fuera ejercida por el representante diplomático acreditado en Washington con mayor jerarquía y antigüedad.

Para resumir, la Tercera Conferencia Internacional Americana fue fructífera, y entre los documentos aprobados los más significativos fueron la convención que establece una Junta Internacional de Jurisconsultos --ésta se encargaría de elaborar dos códigos de Derecho Internacional --uno Público y otro privado--, la Convención de Reclamaciones Pecuniarias y una resolución sobre deudas públicas, dicha resolución seguramente tuvo como razón de ser la intervención europea en Venezuela.¹⁹

La Cuarta Conferencia Internacional Americana, celebrada del 12 de julio al 30 de agosto de 1910 en Buenos Aires, Argentina, guarda su principal importancia en el hecho de manifestar el interés por parte de los participantes de quitar, progresivamente, el control de la organización americana a los Estados Unidos, para ello se introdujo una serie de cambios importantes:

¹⁶ Seara, Vázquez, Modesto, "Tratado General de la Organización Internacional", op.cit. p831

¹⁷ Moreno, Pino, Ismael, "Orígenes y Evolución del Sistema Interamericano", op. cit. p73

¹⁸ Seara, Vázquez, Modesto, "Tratado General de la Organización Internacional", op.cit. pp832 y 833

¹⁹ González, C. Oscar, "Principios del Panamericanismo", Edic. UNAM, México, 1964. p23

* A la cual no asistió Bolivia.

Primero, la Unión Internacional de las Repúblicas Americanas cambió su nombre por el de Unión de las Repúblicas Americanas, al tiempo que la Oficina Internacional se convirtió en la Unión Panamericana.

En segundo lugar se estableció que la presidencia del Consejo Directivo recaería en el secretario de Estado para que los representara, además de la posibilidad de designar a un miembro del Consejo Directivo para que los representara en la Conferencia, cuando se diera el caso de que un país no tuviera representante permanente ante Estados Unidos.²⁰

Este punto resulta muy importante porque termina con la posibilidad que tenía Estados Unidos de impedir la participación en la Conferencia de cualquier país americano por el simple hecho de haber roto sus relaciones con dicho país.

Tercero, se emitieron resoluciones que tenían como objetivo típico el facilitar el comercio recíproco, entre ellas: marcas y patentes de fábrica, aduanas, estadísticas, etc.

Es así que hasta ese momento empiezan a haber resultados concretos y compromisos de los Estados asistentes en materia de unión comercial.

En la Quinta Conferencia Internacional Americana, efectuada en Santiago de Chile del 25 de marzo al 3 de mayo de 1923*, fueron adoptadas numerosas resoluciones, entre ellas la referente a la organización de la Unión Panamericana, decidiéndose a mantener la Unión de las Repúblicas del Continente Americano, así como su órgano permanente, la Unión Panamericana; fueron establecidos métodos para el arreglo pacífico de controversias y se anticipó la formación del Sistema Interamericano de Carreteras.

En esta conferencia volvió a manifestarse el interés de los pueblos por limitar el poder de Estados Unidos sobre la Unión, muestra de ello fue la afirmación que hicieron con respecto a que la representación de los gobiernos en las conferencias internacionales americanas y en la Unión panamericana es de derecho propio. Además abrió una alternativa a los países que no tuvieran un representante diplomático en Washington, para que pudieran nombrar un representante especial para el Consejo Directivo.²¹

Otro aspecto importante es que en caso de ausencia de un jefe de misión acreditado en Washington, sin importar el motivo, cualquier otro miembro del Consejo podría suplirlo disponiendo de tantos votos como Estados representara.²²

La Sexta Conferencia Internacional Americana se realizó en La Habana, Cuba, del 16 de enero al 20 de febrero de 1928, y pudiera ser considerada como una de las más importantes si se toma en cuenta varios factores:

El primero es que en ella se reunieron por primera vez los representantes de 21 países, sentando con ello el precedente de ser la conferencia con mayor número de asistentes. En segundo lugar, durante esta conferencia se discutió el principio de no intervención, de lo que se derivó la Convención sobre Derechos y Deberes de los Estados en

²⁰ Ortiz, Ballona, Antonio, "Aspectos Político-Jurídicos de la Organización Internacional Americana", Bogotá, Colombia, 1953, p30

* A pesar de que la Cuarta Conferencia Internacional había señalado como fecha el mes de noviembre de 1914, el estallido de la Primera Guerra Mundial hizo que esta fecha se pospusiera hasta 1923.

²¹ Seara, Vázquez, Modesto, "Tratado General de la Organización Internacional", op.cit. p834

²² Este aspecto había empezado a tratarse desde la Cuarta Conferencia Internacional Americana.

casos de luchas civiles.* El tercero es que en materia de organización, se discutió la manera en que estaría estructurada la Unión Panamericana.**

Pudiera considerarse a esta conferencia como una de las más importantes por haber sido el origen de documentos tales como la Convención sobre Derecho Internacional Privado (conocida como Código Bustamante), Convención sobre la Propiedad Literaria y Artística, Convención sobre Aviación Comercial, Convención sobre Funcionarios Diplomáticos, Convención sobre Tratados, Convención sobre Agentes Consulares, Convención sobre Derechos y Deberes de los Estados en caso de Luchas Civiles y la Convención sobre Neutralidad Marítima.²²

La Séptima Conferencia Internacional Americana, celebrada del 3 al 26 de diciembre de 1933 en Montevideo^{***}, postergó la discusión de los asuntos relativos a la organización y funciones de la Unión Americana y se limitó fundamentalmente a emitir recomendaciones para los trabajos de la VIII Conferencia, tales como: la posibilidad de admitir observadores de otras entidades de los Estados americanos a las siguientes conferencias y los aspectos relativos a la cooperación.

Dentro de los resultados más importantes se cuenta la adopción de resoluciones y convenciones fundamentales para el avance de la codificación del derecho internacional tales como la Convención sobre Asilo Político^{****}, la Convención sobre Derechos y Deberes de los Estados --que incluyó en su artículo 8º el principio de no intervención--, la Convención sobre la Nacionalidad de la Mujer y el Protocolo Adicional a la Convención General de Conciliación Americana, así como el Acta Declaratoria de intención de suscribir los pactos tendientes a la solución, por medios pacíficos, de los conflictos internacionales.^{****}

De esta forma, los resultados alcanzados ponen de manifiesto los temas de derecho Internacional y, sobre todo, marcan el inicio de una unión americana integral y no limitada a las cuestiones comerciales o de la guerra y la paz.

La Octava Conferencia Internacional Americana se realizó del 9 al 27 de diciembre de 1938 en Lima, Perú. Y aunque no se firmó convención alguna, fueron adoptadas resoluciones y declaraciones dentro de las cuales considero que hay una muy importante por el tema que nos ocupa y es precisamente la Declaración de los Principios de Solidaridad de América, conocida como Declaración de Lima. Su importancia radica en que en ésta se reafirmó la solidaridad continental y el propósito de defender los principios que la sustentan, por medio de la acción común coordinada de voluntades soberanas, utilizando para ello el procedimiento de consulta.²³

"En la Octava Conferencia Internacional Americana también se hizo la Declaración de los principios Americanos. Dichos principios constituyen la base jurídica de las relaciones interamericanas, como se verá más adelante, y consisten en: no intervención, solución

* La importancia de este resultado no se ve menguada por el hecho de que dicho documento no recibió nunca las 21 ratificaciones correspondientes.

** A pesar de que este tema era el primero del programa, no alcanzó la trascendencia suficiente por no haberse recibido las ratificaciones requeridas para entrar en vigor.

²² Ann Van Wyhen, Thomas, "The Organization of American States", Dallas, USA, 1956. pp65-67

^{***} Asistieron los representantes de 20 países (sólo faltó Costa Rica).

^{****} En ésta se precisaron muchos de los puntos tratados en la Convención sobre Asilo, adoptada en La Habana.

^{****} Otro avance importante fue la resolución de que el Código de la Paz fuera sometido a consideración de los Estados miembros de la Unión Americana.

²³ Moreno Pino, Ismael, "Orígenes y Evolución del Sistema Interamericano, op.cit. p85

pacífica de las controversias, prohibición del uso de la fuerza, respeto al derecho internacional, aplicación de los tratados, cooperación pacífica en todos los terrenos y en particular en el económico".²⁴

La Novena Conferencia Internacional Americana debía haberse celebrado en 1943, cinco años después de la de Lima, pero el estallido de la Segunda Guerra Mundial obligó su aplazamiento, efectuándose así del 30 de marzo al 2 de mayo de 1948 en Bogotá, Colombia.

Tanto el Consejo Directivo como el Comité Jurídico Interamericano habían preparado ya los trabajos de la conferencia, elaborando el primero un proyecto de documento fundamental de la organización; y el segundo, varios proyectos sobre materias diversas: Mantenimiento de la Paz y Solución Pacífica de las Controversias, Declaración sobre los Derechos del Hombre, Carta de Garantías Sociales, etc.

Un amplio sector de la cooperación interamericana fue estudiado por la Conferencia y concretado en varios acuerdos, en forma de convenciones o resoluciones y declaraciones tales como: La Carta de la Organización de los Estados Americanos --llamada Carta de Bogotá--, el Convenio Económico de Bogotá y las dos convenciones interamericanas sobre concesión de los derechos civiles y políticos una, la otra a la mujer; La Declaración Americana sobre Derechos y Deberes del Hombre, Resolución sobre Preservación y Defensa de la Democracia en América, etc.

1.2.3.2 La cooperación bélica como garante de la seguridad colectiva

La Conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y de la Paz se realizó como resultado de la inquietud de los pueblos americanos por discutir los problemas comunes de la guerra y alcanzar un acuerdo para llevar a una posición conjunta a la reunión de San Francisco que estaba por realizarse. Fue una manifestación de unión y adhesión a las responsabilidades y necesidades mundiales; además, otro aspecto conveniente de señalar es el hecho de haber tenido un programa que contenía los objetivos a alcanzar en dicha conferencia.²⁵

Los objetivos de la conferencia consistieron en: adoptar medidas para intensificar la cooperación en el esfuerzo bélico, examinar los problemas relativos al mantenimiento de la paz y la seguridad colectiva dentro de la organización internacional, y estudiar la problemática económica y social de América.²⁶

Entre los resultados de esta Conferencia, realizada en México del 21 de febrero al 8 de marzo de 1945, destaca la Resolución XXX "Sobre el establecimiento de una Organización Internacional General" donde, después de declarar la compatibilidad entre los sistemas interamericano y universal, resolvieron que se transmitieran a los participantes en la Conferencia de San Francisco (que estaba por realizarse) "los siguientes puntos sobre los cuales existe un consenso entre las repúblicas americanas representadas en la conferencia:

- "a) Aspiración a la universalidad como ideal al que debe tender la organización en lo futuro;
- b) conveniencia de ampliar y precisar la enumeración de los principios y fines de la Organización;

²⁴ Seara, Vázquez, Modesto, "Tratado General de la Organización Internacional", op.cit. p.836

²⁵ De la Colina, Rafael, "Protocolo de Reformas al Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca", de la Colección de Cuestiones Internacionales Contemporáneas, SRE, México, 1977. p.42

²⁶ Moreno Pino, Ismael, "Orígenes y Evolución del Sistema Interamericano", op.cit. p.92

- c) conveniencia de ampliar y precisar las facultades de la Asamblea General para hacer efectiva su acción, como el órgano plenamente representativo de la comunidad internacional, armonizado con dicha ampliación las facultades del Consejo de Seguridad;
- d) conveniencia de extender la jurisdicción y competencia del tribunal o Corte Internacional de Justicia;
- e) conveniencia de crear un organismo internacional encargado especialmente de promover la cooperación intelectual y moral entre los pueblos;
- f) conveniencia de resolver las controversias y cuestiones de carácter interamericano preferentemente según métodos y sistemas interamericanos, en armonía con los de la organización internacional general;
- g) conveniencia de dar adecuada representación a la América Latina en el Consejo de Seguridad".²⁷

Continuando con los resultados, el Acta de Chapultepec, fue la que inició los preparativos para la adopción del Tratado de Río de Janeiro de 1947, conocido como Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca del que hablaré con más detalle posteriormente.

El Acta de Chapultepec se firmó en la Ciudad de México el 6 de marzo de 1945, por los representantes de las 21 repúblicas americanas, y constituye una declaración de los Estados americanos respecto de que un ataque en contra de cualquiera de ellos por un Estado no hemisférico se consideraría como un acto de agresión contra todos, por eso es que esta Acta viene a ser el antecedente directo del TIAR.

La citada acta dio por resultado el ensanchamiento de la garantía unilateral de la Doctrina Monroe contra la intervención en las Américas para convertirla en un sistema que proporciona una reacción colectiva a la agresión.²⁸

De lo anterior puede resumirse que el Acta de Chapultepec se debió a la iniciativa de los Estados Unidos, para cerciorarse de que el Consejo de Seguridad de la recientemente propuesta Organización de las Naciones Unidas no prohibiera a los Estados americanos que emprendieran una acción colectiva en asuntos de seguridad hemisférica.²⁹

La resolución XXX sobre el establecimiento de una organización internacional, fue el resultado de las discusiones relativas a este tema, en ella se hicieron recomendaciones que los Estados americanos deseaban formar parte del Proyecto de Dumbarton Oaks y que tuvo como puntos principales: aspiración a la universalidad; aplicación y precisión de los fines de la Organización; aplicación y precisión de las facultades de la Asamblea General, como órgano representativo frente al Consejo de Seguridad; creación de un organismo para la cooperación internacional intelectual y moral; solución de las controversias regionales en el seno del sistema interamericano; adecuada representación de América Latina en el Consejo de Seguridad.³⁰

Como podrá observarse, la Conferencia Interamericana sobre los Problemas de la Guerra y la Paz generó valiosas aportaciones y es una manifestación de que todo se encontraba listo para alcanzar la Organización de los Estados Americanos, y si bien ésta fue el resultado de la Novena Conferencia Internacional Americana, ello se debe a la situación mundial que se vivía en ese tiempo.

²⁷ De la Colina, Rafael, "Protocolo de Reformas al Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca", op.cit. p185

²⁸ Nombre con el que se conoce la resolución VIII sobre Asistencia Recíproca y Solidaridad Americana.

²⁹ Scara, Vázquez, Modesto, "Derecho Internacional Público", op.cit. p184

²⁹ De la Colina, Rafael, "Protocolo de Reformas al Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca", op.cit. p43

³⁰ González, C. Oscar, "Principios del Panamericanismo", op.cit. p52

1.2.3.3. La Carta de Bogotá

La Carta de Bogotá es el documento constitutivo de la Organización de los Estados Americanos. En su forma original constaba de 112 artículos, agrupados en XVIII capítulos, y en cierta medida siguió el modelo de la Carta de San Francisco³⁰, aunque el capítulo III introdujo una declaración de derechos y deberes fundamentales de los Estados, que no se encuentra en la Carta de la ONU.

La Carta de la OEA fue reformada en dos ocasiones; la primera mediante el Protocolo de Buenos Aires, que fuera adoptado por la Tercera Conferencia Extraordinaria Interamericana celebrada en Argentina en 1967; la segunda enmienda se produjo con el Protocolo de Cartagena de Indias, aprobado en diciembre de 1985 por el Decimocuarto Período Extraordinario de Sesiones de la Asamblea General, que entró en vigor el 16 de noviembre de 1988. Entre ambos protocolos se establece la actual estructura de la OEA.³¹

Ahora bien, durante la Tercera Conferencia Interamericana Extraordinaria, efectuada en Buenos Aires, Argentina, del 15 al 27 de febrero de 1967, como ya expliqué, se reunieron los ministros de asuntos exteriores de 20 países americanos, con el propósito de discutir las reformas convenientes a la Carta de Bogotá, sobre la base de los proyectos elaborados en Río de Janeiro y Panamá.³²

Con las modificaciones introducidas por el Protocolo de Buenos Aires a la Carta de la OEA, ésta quedó integrada por 150 artículos, en comparación con los 112 existentes anteriormente. Pero es preciso aclarar que estas modificaciones no cambiaron la sustancia de la organización, es decir, sus propósitos y principios permanecieron.

1.3. CONCEPCIONES POLITICO-IDEOLOGICAS SOBRE EL ORDEN INTERNACIONAL DE POSTGUERRA

La defensa de la seguridad norteamericana siempre ha implicado más que la seguridad física, y prueba de ello fue su participación en las dos guerras mundiales, cuando para Estados Unidos su seguridad estaba amenazada por cualquier Estado, especialmente un "Estado antidemocrático o no democrático, que controlaba todos los recursos de Eurasia, el Medio Oriente y Africa, y que organizaba dichos recursos y los transformaba en poderío militar, porque algún día podría ser capaz de atacar a América del Norte".³³

Esto habría sido especialmente cierto si Gran Bretaña hubiera sido derrotada y la armada británica no hubiera seguido custodiando la ruta marítima hacia el hemisferio occidental. Así que la razón más inmediata para la intervención de Estados Unidos era que la seguridad de una América democrática estaba irremediamente relacionada con la supervivencia de otras democracias, especialmente Francia y Gran Bretaña.

³⁰ Enunciaba propósitos y principios de la Organización, describía el funcionamiento de sus órganos y contenía capítulos relativos a la cooperación económica y a la solución pacífica de controversias o a la seguridad colectiva.

³¹ Levin, Aida Luisa, "La OEA y la ONU: Relaciones en el campo de la paz y la seguridad", SRE, de la colección Cuestiones Internacionales Contemporáneas, México, 1974, p25

³² Seana, Vázquez, Modesto, "Derecho Internacional Público", op.cit. p185

³³ Spanier, John, "American Foreign Policy since World War II", editada por Congressional Quarterly Press, Washington, USA, 11ª Ed., 1988, p17

Generalmente las grandes potencias no dejan las decisiones acerca de su seguridad en manos de sus adversarios. La estrategia de los grandes Estados debiera ser la de oponerse a cualquier Estado que busque el predominio porque ello constituye una grave amenaza para su propia seguridad. "El poder es el mejor antidoto contra el poder, y un equilibrio de poder suministra la mejor protección a todos los miembros del sistema de los Estados".³⁴

Cada nación es el producto de su geografía, sus experiencias históricas, sus recursos económicos, valores y organización política; cada una tiene una historia propia de la cual extrae sus experiencias. Cada una, en consecuencia, desarrolló un modelo específico de conducta y políticas que integran su estilo nacional.

1.3.1. Visión Universalista y la seguridad nacional de Estados Unidos

La política Exterior norteamericana a partir de la Primera Guerra Mundial, es la historia de la interacción y la tensión entre el sistema de los Estados y el estilo norteamericano.³⁵

Después de su triunfo en la Primera Guerra Mundial los Estados Unidos se concentraron, como de costumbre, en el aislacionismo, lo que no significó que rompieran sus lazos con Europa; ello con el propósito de alcanzar su recuperación económica y su estabilización, especialmente porque deseaban recuperar el dinero que prestaron a los aliados europeos durante la contienda mundial.

En el transcurso de la Segunda Guerra Mundial los Estados Unidos se vieron obligados a romper ese tradicional aislacionismo e intervinieron directamente en la contienda ya que veían amenazada su seguridad.³⁶

Hay dos puntos especiales en el análisis de la política exterior de Estados Unidos: El primero es la defensa de su seguridad no sólo física o territorial, sino eliminar cualquier amenaza potencial a su hegemonía en el hemisferio occidental. El segundo aspecto corresponde al estilo nacional norteamericano, resultado de su geografía, historia, recursos económicos, valores y organización política; y este estilo consiste en liberarse de las amenazas externas para así, centrarse en su propio desarrollo.

Al final de la Conferencia de Yalta o de los Tres Grandes (Roosevelt, Stalin y Churchill), en febrero de 1945, Stalin había prometido buena voluntad en el futuro y había aceptado a las Naciones Unidas sobre la base de la fórmula norteamericana de que el veto en el Consejo de Seguridad sólo se aplicaría a las acciones de fuerza y no a los intentos pacíficos de resolución de disputas. Además, en la "Declaración de una Europa Liberada", prometió apoyar el autogobierno y permitir elecciones libres en Europa Oriental. También había respondido a los deseos de los militares norteamericanos y prometió entrar en la guerra contra Japón.

³⁴ Flagg, Bemis, Samuel, "The Latin American Policy of the United States", editada por Harcourt, Brace & World, Inc., New York, USA, 1953. p3

³⁵ Moreno, Pino, Ismael, "Orígenes y Evolución del Sistema Interamericano", SRE, Colección del Archivo Histórico Diplomático Mexicano, México, 1977. p89

³⁶ Echeverría Zuno, Alvaro, "Estados Unidos: Relaciones Exteriores con América Central", Colmex, México, 1983. p7

Como resultado, la delegación norteamericana se sentía satisfecha porque creía que las Naciones Unidas serían la materialización de una nueva era de buena voluntad; es decir, las Naciones Unidas serían la democracia operando a escala internacional. Citando las palabras del secretario de Estado norteamericano, Cordell Hull: "No habrá necesidad de esferas de influencia, de alianzas, de equilibrio de poder, o de cualquier otro de los arreglos especiales a través de los cuales, en el desventurado pasado, las naciones luchaban por salvaguardar su seguridad y promover su interés".³⁷

En otras palabras, la Organización de las Naciones Unidas significaba para Estados Unidos el mantenimiento del *status quo* establecido por el triunfo de la Segunda Guerra Mundial y, más aún, la universalización de la Doctrina Monroe. Sin embargo, esta esperanza norteamericana se fue quebrantando en la medida en que el Ejército Rojo, luego de derrotar a los alemanes en 1942, comenzó a expulsar al enemigo fuera del territorio de la Unión Soviética y perseguirlo, incluso en su retirada de Berlín.

La URSS, que en vísperas de la Segunda Guerra Mundial había absorbido a los tres Estados Bálticos (Letonia, Lituania y Estonia) se expandió hacia Europa Central e impuso su control sobre Polonia, Hungría, Bulgaria, Rumanía y Albania.³⁸

En cada una de las naciones de Europa Oriental donde los soviéticos tenían tropas, establecieron unilateralmente gobiernos de coalición prosoviéticos.

En la medida en que la guerra se acercaba a su fin, fue notorio que los compromisos contraídos en Yalta, donde los soviéticos habían prometido realizar elecciones libres e imponer gobiernos democráticos en Europa Oriental, significaban cosas muy diferentes para los soviéticos y los norteamericanos porque para los primeros un gobierno democrático era sinónimo de gobierno comunista y elecciones democráticas eran aquellas en las que estuvieran prohibidos los partidos no favorables al comunismo.

Como consecuencia de la actitud soviética, Estados Unidos tuvo la necesidad de reevaluar su política exterior. Durante este período surgieron tres posiciones. En un extremo estaba la opinión de Churchill de mantener a los ejércitos británico y norteamericano juntos para vigilar que los soviéticos cumplieran sus compromisos de Yalta; pugnaba por una alianza de los pueblos de habla inglesa, prerequisite para la seguridad británica y la norteamericana y para la paz mundial. En el otro extremo, la posición del secretario de Comercio norteamericano, Henry Wallace, quien aseguraba que la actitud británica era la culpable de la hostilidad soviética, y que Estados Unidos y Gran Bretaña tenían tan poco que hacer en Europa Oriental como la URSS en América Latina; esto es, cada quien debía cuidar sólo de su esfera de influencia.

Finalmente, tanto el gobierno como la opinión pública norteamericanos oscilaban entre estas dos posiciones con una nueva política de firmeza y paciencia en la que Estados Unidos no se preocuparía más por hacerse amigo de la Unión Soviética quien, por medio de firmeza sería inducida a jugar el juego norteamericano. Esta nueva política exigía que los Estados Unidos no recurrieran, como habían acostumbrado, al repliegue o aislacionismo, sino a iniciar una guerra en donde no se utilizaran "armas calientes", mantener una relación (con los comunistas) caracterizada por una hostilidad perpetua y por una mutua determinación de no utilizar la fuerza para decidir el triunfo.

Otro punto a considerar es que a pesar del universalismo de la Doctrina Truman, su aplicación sería restringida, es decir, la contención sólo debía ser implementada en aquellos

³⁷ Levin, Aída Luisa, "La OEA y la ONU: relaciones en el campo de la paz y la seguridad", op.cit. p18

³⁸ Varios, "Diccionario Ilustrado de Nuestro Mundo", op.cit. p160

lugares donde pareciera que los soviéticos estaban extendiendo su poder; por eso fue que primero se aplicó en Grecia y Turquía, países con gobiernos no democráticos cuya ubicación geográfica resultaba estratégicamente más importante que su naturaleza interna.

Existe también el contraste entre la expansión soviética y la norteamericana, para ser más explícita utilizaré los casos de Irán, Grecia y Turquía, que solicitaban ayuda norteamericana porque temían a la expansión e intimidación soviética; es decir, mientras la expansión soviética significaba la pérdida de su independencia, la expansión norteamericana la garantizaba.

Ahora bien, dado que la política exterior norteamericana consideraba que los temas de interés mundial eran aquellos relativos a la confrontación Este-Oeste, América Latina captó la atención de Estados Unidos de manera proporcional a la forma en que éstos veían la amenaza de la expansión comunista en América. Como un gránulo de la guerra fría, América Latina fue sólo la menor amenaza hasta la llegada de Castro al poder en Cuba en 1959; para mediados de la década de los sesenta la revolución cubana parecía ser un caso atípico en Latinoamérica que recibió poca atención.

El sueño de una relación de "amistad" del hemisferio perdió más de su significado después de la Segunda Guerra Mundial. Estados Unidos abandonó la idea de que el mundo podría dividirse en dos esferas separadas y distintas, no así en la retórica concerniente a su política latinoamericana, pero en realidad no existió nada especial en las relaciones interamericanas en el sentido de exclusividad o alta prioridad. En el período de la Alianza para el Progreso (a principios de los 60) y las políticas del Caribe (en los 80) situaron a América Latina en un status de prioridad, y cada política, a su manera, prosiguió en el contexto del conflicto Este-Oeste.

Los Estados Unidos mostraron que su interés en América Latina declinó durante la última parte de la Segunda Guerra Mundial, en tanto que las ideas del secretario Hull acerca del globalismo empezaron a ser dominantes. La retórica del Buen Vecino continuó después de la guerra, pero el interés de Estados Unidos en América Latina fue reemplazado por los problemas de la guerra (la devastación de Europa, la contención de la URSS y después del comunismo en Asia).

La aparente falta de una amenaza seria en América Latina no permitió que la región se ajustara fácilmente a las políticas de la Guerra Fría. La expansión soviética en América Latina parecía tan remota como la probabilidad de una subversión interna en el sistema comunista. El presidente Truman precisó que para los dirigentes norteamericanos los problemas mundiales eran más cruciales que los de cualquier región por separado.

1.3.2. Las "Esferas de Influencia", un punto de vista hostil de los soviéticos

George Kennan, el principal experto del Servicio Exterior de la Unión Soviética, había presentado por primera vez en 1946 la base de lo que sería una nueva política norteamericana, la cual reconocía el carácter hostil del régimen soviético. El análisis de Kennan se centró en la visión comunista de los asuntos mundiales planteando que la URSS no tenía ninguna comunidad de intereses con los Estados capitalistas. Para él, la ideología

comunista les había enseñado que "el mundo exterior les era hostil y que su deber era derrocar eventualmente a las fuerzas políticas que había más allá de sus fronteras".³⁹

La hostilidad soviética era un factor constante y se mantendría hasta que el mundo capitalista hubiera sido destruido: "Básicamente el antagonismo permanece. Está postulado. Y de él surgen muchos de los fenómenos que nos parecen perturbadores en la conducción de la política exterior por parte del Kremlin: el secreto, la falta de franqueza, la duplicidad, la sospecha de guerra y la básica animosidad de intenciones".⁴⁰ Es decir que los soviéticos seguirían siendo los mismos.

1.4. LA GUERRA FRIA

1.4.1. La balanza bipolar del poder

El período que sucedió a la Segunda Guerra Mundial se caracterizó por la división del mundo en dos bloques irreconciliables, como lo sugirió Kennan, y separados por una cortina de acero, según la expresión utilizada por Churchill, misma que sería fortificada por la política exterior implementada bajo la administración de Harry S. Truman, consistente en la contención del comunismo, así como por el desencadenamiento de una política de disuasión mutua.

El término guerra fría, atribuido a Berreard y Walter Lippman, se refirió así al divorcio de estas dos tendencias político-ideológicas que desde la perspectiva occidental es aquella en la que "las controversias internacionales no se tratan de arreglar por medios militares, sino a través de presiones políticas, económicas o propagandísticas, que encierran, en forma oculta o manifiesta, una amenaza militar para doblegar al contrario".⁴¹

Esta balanza sencilla de poder, conocida como bipolar, dominada por la URSS y Estados Unidos, disminuyó la flexibilidad ideológica y polarizó los intereses alrededor de los problemas que dividen a las superpotencias, aminorando las oportunidades de realineación. Sin embargo, el desarrollo de alianzas y el renacimiento del policentrismo dieron lugar en nuestros tiempos a una reconfiguración múltiple de la balanza del poder.⁴²

1.4.2. La política exterior norteamericana: guerra o paz

1.4.2.1. La represalia masiva y el concepto norteamericano de todo o nada

La política exterior norteamericana tradicionalmente se había basado en una visión del mundo de condiciones mutuamente excluyentes: guerra o paz, fuerza o diplomacia. La paz era normal y la guerra anormal. La fuerza era innecesaria en ausencia de conflictos y hostilidades; sólo se debía utilizar en tiempos de guerra para destruir la fuente misma de la guerra. "El concepto de represalia masiva se adecuaba perfectamente al enfoque

³⁹ Kennan, George, "American Diplomacy 1900-1950", University of Chicago Press, Chicago, 1951. pp111 y 112.

⁴⁰ fbi.dcm.

⁴¹ Hernández -Vela, Salgado, Edumndo. "Diccionario de Política Internacional", Edit. Porrúa, México, 1988. pp110 y 111.

⁴² Plano, Jack, "Diccionario de Relaciones Internacionales", Edit. Limusa, México, 1983. pp186 y 187

norteamericano. Era una estrategia de todo o nada que podía utilizarse sólo en caso de un ataque soviético a Estados Unidos o Europa Occidental".⁴³

Al mismo tiempo los presidentes norteamericanos habían rechazado la guerra preventiva, tanto en el tiempo del monopolio atómico de la nación, y más adelante, durante los años 50 y 60, el período de declinación gradual de la superioridad estratégica. La disuasión era la meta de los norteamericanos; la estrategia nuclear consistía en tomar represalias después de que el oponente había atacado primero. Si Estados Unidos fuera atacado, sin embargo, utilizaría la represalia masiva, al igual que en las dos guerras mundiales, para "castigar" y destruir al enemigo de manera no concebible hasta 1945.⁴⁴

La carrera armamentista (armas atómicas y nucleares) le permitían a Estados Unidos perseguir un viejo sueño norteamericano de manera novedosa. "Al hacer que la guerra nuclear fuera demasiado destructiva como para embarcarse en ella, al hacer que la distinción entre vencedor y vencido en un conflicto tal fuera cada vez menos significativa, la estrategia de la disuasión apuntaba a eliminar la guerra misma".⁴⁵

1.4.2.2. El equilibrio del terror como instrumento de poder nacional

La disuasión mutua o el "equilibrio del terror", como Winston Churchill lo llamó, aseguraría la paz; por cierto, en palabras de Eisenhower, "no hay otra alternativa que la paz". Su participación en la Cumbre de Ginebra de 1955 con el primer ministro soviético Nikolai Bulganin (Nikita Krushchev) se entendió de manera general como un testimonio de este hecho puesto que la guerra no era más que un instrumento racional de poderío nacional; por el simple hecho de reunirse, se dijo que los líderes de los dos países más poderosos habían firmado un pacto de no agresión.

Sin embargo, la era de la abundancia nuclear agudizaba el predicamento norteamericano entre el todo o nada proclamado por Eisenhower, esto ante la duda de si por la defensa de los intereses norteamericanos valía la pena arriesgarse a la destrucción de la mayor parte de las ciudades norteamericanas.

Ante esta perspectiva, el gobierno norteamericano temía que el estancamiento nuclear tentara a Moscú a inclinar el equilibrio a su favor, confrontando a Washington con una serie de desafíos limitados y se erosionara el *status quo* sin enfrentar ni una vez a Estados Unidos con el tipo de desafío para el cual estaba preparado".⁴⁶

El desafío soviético se vio subrayado por el pequeño número de fuerzas convencionales con el continente. Las tropas de la OTAN tenían dos tareas: reforzar la disuasión, haciendo más creíble el compromiso norteamericano de defender Europa; Moscú podía entender que una vez que se matara a los soldados norteamericanos, se desencadenaría el CAE. La segunda tarea consistía en que, en caso de que fracasara la disuasión, implementar la "estrategia de avanzada" reteniendo al ejército rojo en la frontera entre Alemania Oriental y Alemania Occidental, mientras el CAE destruía a la URSS.

⁴³ Spanier, John, "American Foreign Policy since World War II", op.cit. p115

⁴⁴ D. Martz, John, "United States Policy in Latin America", Latin American Studies Series, University of Nebraska Press, USA. 1988. p5

⁴⁵ Spanier, John, "American Foreign Policy since World War II", op.cit. p116

⁴⁶ Kissinger, A. Henry, "Nuclear Weapons and Foreign Policy", Harper and Brothers, New York, 1957. pp15 y 16

La política de disuasión, sin embargo, imponía otra tarea a las fuerzas de la OTAN, consistente en llevar adelante operativos limitados puesto que resultaba disparatado suponer que Estados Unidos se arriesgara al "suicidio".⁴⁷

Para eludir este dilema los Estados Unidos y sus aliados necesitaban contar con la capacidad de emprender una guerra convencional, pero a Europa le faltaba esta capacidad, especialmente cuando los soviéticos lograron desarrollar armas nucleares tácticas y amenazaron con utilizarlas, así que las ventajas que se suponía tenía Occidente al poseer este tipo de armamento comenzaron si no a desaparecer, cuando menos disminuir.

Esta consideración la hago en razón de que Europa estaba densamente poblada, las ciudades muy próximas unas a otras y, en consecuencia, los blancos militares, tácticos y estratégicos, así como los civiles, estaban entremezclados, por lo que una guerra nuclear terrestre hubiera resultado catastrófica para Europa.⁴⁸

"El atractivo mismo de las fuerzas nucleares consistía en que la disuasión nuclear no exigiría grandes y costosas fuerzas convencionales; las armas nucleares proveían una defensa más barata. Pero en una situación de creciente estancamiento nuclear, eran precisamente las fuerzas convencionales lo que se necesitaba para contrarrestar a los ejércitos soviéticos y europeo-orientales. La falta de tales fuerzas en la OTAN reforzaba la necesidad de jugar la supervivencia de la alianza en cada ocasión, al margen del nivel de provocación que se diera".⁴⁸

A este respecto Walter Lippman escribió: "la bomba atómica es el cumplimiento perfecto de todos los anhelos acerca de los asuntos militares; he aquí la guerra que no exige esfuerzos nacionales, reclutamiento o disciplina; sólo, dinero e ingeniería, de los que tenemos mucho. He aquí la panacea que nos permite ser la potencia militar más grande de la tierra, sin invertir tiempo, energía, sudor, sangre y lágrimas".⁴⁹

En este fin de siglo, "tras el impresionante balance de poder, un verdadero desarme es el camino hacia la universalidad del Tratado de No Proliferación Nuclear"⁵⁰, el cual se ha ido acelerando debido a que en la actualidad "es menos necesario que nunca avanzar en el poder nuclear"⁵⁰, y para Estados Unidos la "primera prioridad es "lograr la conclusión del Tratado de Prohibición Total de Pruebas Nucleares (CTBT), el cual servirá como complemento del Tratado de No Proliferación Nuclear, en ningún sentido un sustituto".⁵⁰

⁴⁷ Spanier, John, "American Foreign Policy since World War II", op.cit. pp117 y 118

⁴⁸ Esta Situación era resultado de la decisión de Eisenhower de "maximizar el poder aéreo y minimizar la infantería". La OTAN, en enero de 1960, tenía sólo 17 divisiones listas, equipadas con armas nucleares tácticas.

⁴⁸ D. Martz, John, "United States Policy in Latin America", op.cit. p59

⁴⁹ Citado por Lawrence Freedman en "The evolution of nuclear strategy". St. Marin Press, New York, USA. 1981. p48

⁵⁰ Palabras de Gerard Errera, presidente de la Conferencia de Desarme de la ONU, único foro multilateral de desarme en el mundo.

⁵⁰ Declaraciones del director de la Oficina de Control de Desarme de Estados Unidos, John Holum, publicadas en El Sol de México, 26 de enero de 1994. p8

⁵⁰ Mensaje de Bill Clinton, presidente de Estados Unidos, el 25 de enero de 1994, durante la inauguración de la Conferencia de Desarme de la ONU en la que se debatió, durante seis meses, el cese de la carrera de armamentos de destrucción masiva y la no proliferación nuclear; además, se negoció un tratado de prohibición de pruebas nucleares.

1.5. AMERICA LATINA Y LA GUERRA FRIA

Los acontecimientos en América Latina ilustran la manera en que la política exterior norteamericana, aun cuando tomaba en cuenta la necesidad de ayudar para el desarrollo, quedó prisionera de la experiencia interna norteamericana.

La idea de Cuba como una base para la subversión en otros países latinoamericanos estaba enraizada en la mente de los encargados de trazar la política norteamericana durante los años 60. El éxito de la subversión constituía una amenaza para Estados Unidos.

Las condiciones existentes en América Latina hacían una posibilidad real de éxito de Castro, por ejemplo el resentimiento ante una historia de anteriores intervenciones norteamericanas en el Caribe y en América Central; las inversiones de capital privado en gran escala y el control económico de muchas economías latinoamericanas, el persistente apoyo norteamericano a los pocos privilegiados que, generalmente estaban estrechamente vinculados al capital norteamericano, buscaban preservar su posición ignorando las penurias sociales, así como el establecimiento de dictaduras militares de derecha y, por último, la miseria, el analfabetismo de la mayoría del pueblo que, si bien vivía en el campo, carecía de tierras.⁵¹

En tales condiciones se pensaba que el éxito del Castrismo dependía de dos elementos. Primero, dependería de cómo reaccionaran los gobiernos latinoamericanos, de si emprenderían reformas sociales y económicas en gran escala, o se mantendrían aferrados a sus privilegios; si las clases dirigentes se mantenían tan hostiles e irresponsables ante una reforma para el bienestar público como lo habían sido en el pasado, Fidel Castro lograría exportar su revolución. En segundo término estaba el hecho de que el éxito del castrismo dependería de la efectividad de la política norteamericana tendente a aliviar las condiciones que fomentaban el resentimiento popular en América Latina. Sin embargo, que Estados Unidos tuviera la voluntad de conducir esta revolución era otra cosa; se trataba de una tarea que exigía la aceptación norteamericana de los movimientos de izquierda no comunistas y de la expropiación de la propiedad norteamericana, pero ninguna de ellas sería fácil dada la identificación de la reforma con la revolución y de la revolución con el comunismo.⁵²

Además, se esperaba que Estados Unidos invirtiera miles de millones de dólares en las economías latinoamericanas para fomentar una tasa de crecimiento económico que les permitiera bastarse a sí mismas, desarrollar condiciones en las cuales el capital privado se sintiera atraído por proyectos diferentes que la extracción de materias primas o el usufructo de monocultivos exportables, y ayudar a la transformación de aquellas sociedades agrarias atrasadas dentro de las naciones modernas e industrializadas.

Por último, el rápido incremento de población latinoamericana previsto, hacía urgente el desarrollo; en ausencia de un esfuerzo adecuado, el nivel de vida y bajo sin duda se deterioraría más. Si se tomaban en cuenta todos estos factores, las perspectivas de futuras revoluciones radicales podían evitarse sólo a través de una "alianza para el progreso" que estudiaremos más adelante.⁵³

La intervención en la República Dominicana sirve para demostrar hasta qué punto la Alianza para el Progreso estaba obsesionada con Castro. "Era responsable por las alianzas y por sus fracasos... Sin él (Castro) no habría habido esfuerzos en gran escala para buscar el desarrollo democrático de América Latina. Pero los temores norteamericanos de que

⁵¹ D. Martz, John, "United States Policy in Latin America", op.cit. pp307-309

⁵² Spanier, John, "American Foreign Policy since World War II, op.cit. pp151 y 152

⁵³ D. Martz, John, "United States Policy in Latin America", op.cit. pp9 a 11

cualquier revolución latinoamericana se convirtiera en una revolución comunista que requiera acciones preventivas no habrían surgido sin Castro... La abierta intervención norteamericana (primera en 50 años en América Latina), en consecuencia, socavó la Alianza para el Progreso, la cual había intentado convencer a las élites gobernantes de la región de que aceptarían realizar reformas si querían evitar la violencia revolucionaria... La hegemonía mundial de Estados Unidos comenzó a ejercitarse en la guerra fría⁵⁴; por tanto, la política exterior del período responde a la defensa de una posición alcanzada mediante los instrumentos, mecanismos y recursos, diseñados para el tipo de enfrentamiento definido entonces contra la URSS y sus aliados.

Ahora, tras las transformaciones que el mundo ha sufrido, se habla de un mundo unipolar, aunque esto debe aceptarse en términos políticos y militares, pero no económicos, donde Estados Unidos tiene que competir fuertemente con algunos de sus principales aliados. Washington se encuentra en un nuevo momento de su hegemonía con la visión, según Warren Christopher, de ser "el elemento de equilibrio en un mundo inestable".⁵⁵

También se habla de los remanentes de la guerra fría. La revolución cubana es uno de ellos. Nació en momentos en que la URSS alcanzaba cierta capacidad nuclear de respuesta equilibrando, en alguna medida, su enfrentamiento con Estados Unidos. Cuando el nuevo proyecto político cubano se mostraba como una opción de soberanía e independencia, la administración Eisenhower cerró las puertas al entendimiento y legó a su sucesor en la Casa Blanca, John F. Kennedy, un programa de agresiones contra la isla.

Se habla del fin de la confrontación Este-Oeste; se sabe que ya no existen los vínculos cubano-soviéticos; se reconoce que el entorno regional de Cuba ha cambiado drásticamente y, sin embargo, para la isla, la Guerra Fría no ha terminado, por ello es que el gobierno cubano no ha aceptado el planteamiento de funcionarios estadounidenses en el sentido de que su país no amenaza militarmente a Cuba.⁵⁶

Según el investigador del Centro de Estudios sobre Estados Unidos, Carlos Oliva, Estados Unidos sabe cómo puede concluir su guerra fría con Cuba, pero no cuándo. Sin embargo, Cuba no es el único remanente de la confrontación Este-Oeste, ésta trasciende incluso los esquemas de la relación entre Washington y las naciones consideradas enemigas. Mucho se ha hablado del modelo de "intervención humanitaria" promovida por Estados Unidos y su aplicación en el caso de Somalia.⁵⁷

Resulta ingenuo pensar que una diplomacia como la estadounidense haya renunciado a sus componentes de fuerza, pero se vive un momento histórico en el que las prioridades de esa nación se han desplazado del plano militar al económico.

Así, la guerra fría, que comenzó por ser un período histórico, terminó siendo un concepto básico para la política exterior de Estados Unidos.

Se asiste hoy a la conclusión del ciclo de la guerra fría que comenzó por la contención de George F. Kennan y Harry Truman, a la que se le adicionó el "Roll back" de

⁵⁴ Spanier, John, "American Foreign Policy since World War II", op.cit. p.153

⁵⁵ *Ibidem.*

⁵⁶ Oliva, Campos, Carlos, en *El Día Latinoamericano*, 6 de agosto de 1993. p.VIII. Carlos Oliva es investigador del Centro de Estudios sobre Estados Unidos, de la Habana, Cuba.

⁵⁷ Carlos Oliva considera que Fidel Castro espera que Cuba no sólo resista el bloqueo comercial impuesto por Estados Unidos, sino entrar en una fase de recuperación en condiciones en que su gobierno siga conduciendo el proceso político; así, espera que la amenaza militar de Estados Unidos contra Cuba pueda revitalizarse.

⁵⁷ Oliva, Campos, Carlos, op.cit.

John Foster Dulles y que se cierra con el nuevo patrón de intervención diseñado bajo el gobierno de Bush, que tuvo en Irak y Panamá sus primeros campos de prueba, en donde, como se verá más adelante, ya no se trató de combatir al comunismo; es decir, el vacío dejado por la desintegración de la URSS llevó a Estados Unidos a la necesidad de definir nuevos enemigos.

Otro argumento a considerar está en los términos con que algunos analistas han definido la política de Washington contra Irak, al hablar de "contención activa", en lo que parece ser una lógica explicación de lo acontecido después de la Guerra del Golfo Pérsico. La tesis de estos expertos queda dentro del ciclo de la guerra fría y en la revisión de sus conceptos fundamentales busca una respuesta a la situación actual.

Sin embargo, habrá que preguntarse si los soldados que, bajo la bandera de la ONU, fueron enviados para contribuir a que la ayuda humanitaria llegase a los necesitados, ¿estaban preparados para enfrentar, con el más estricto sentido de neutralidad, lo que allí acontecía? y si ¿fueron realmente delimitadas sus funciones?, pues en ese caso resultaría difícil explicar cómo los soldados estadounidenses hayan caído en lo que puede ser un trampa del general rebelde Farah Aidid, que combate en su terreno, conoce la correlación de fuerzas internas y parece explotar muy bien el sentimiento anti-estadounidense.

CAPITULO II

LA POLITICA EXTERIOR DE

ESTADOS UNIDOS HACIA

AMERICA LATINA

2.1. LA PAX AMERICANA

2.1.1. El comunismo en América Latina, una amenaza para la seguridad nacional norteamericana

Como se explicó en el capítulo anterior, no fue sino hasta la revolución cubana y el arribo al poder de Castro que Estados Unidos empezó a preocuparse por la llegada y expansión del comunismo en América. Y si bien con el TIAR, como se verá más adelante, se continentalizó la doctrina Monroe, es hasta la década de los 60's que renació en Estados Unidos la idea de enarbolar la doctrina.

Al discutirse el caso de Guatemala en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (a petición del gobierno de Estados Unidos) y con el estrechamiento de relaciones de Cuba con la Unión Soviética, el New York Times publicó: "Tenemos el derecho fundado en la historia, la fuerza y el derecho internacional, para aplicar la Doctrina Monroe en los casos que estimemos peligrosos para nuestra paz y seguridad".¹

A este respecto Rafael de la Colina considera que "con decir la fuerza hubiera sido suficiente"; sin embargo, el precario equilibrio nuclear y un cálculo equivocado de los elementos en pugna, paralizaron la acción preponderante del coloso.²

Para 1965, ante el supuesto riesgo de que en la República Dominicana se repitiera lo ocurrido en Cuba, Estados Unidos no vaciló para intervenir unilateralmente puesto que hasta horas después del desembarco de sus tropas en la isla, el Consejo de la OEA convocó la Reunión de Consulta, ello en atención y cumplimiento a lo establecido en el artículo 39 de la Carta de Bogotá, así como para dar visos de honestidad a la intervención norteamericana en aquel país.

2.1.2. Truman y la cruzada anticomunista

El fin de la Segunda Guerra Mundial marcó un cambio muy importante tanto para la política internacional en general como para la política exterior norteamericana que ahora debía aprender a utilizar la política de la fuerza para protegerse, pero al mismo tiempo debía aprender a llevar adelante un conflicto prolongado en tiempos de paz.

El 12 de marzo de 1947, el presidente norteamericano Harry S. Truman se presentó ante una sesión del Congreso para anunciar la presentación de la Doctrina Truman, misma que daría forma a la política exterior durante su administración. Dicha política estaría encaminada a "ayudar económicamente a los pueblos gobernados por regímenes totalitarios, ello con la intención de alcanzar plena libertad para desarrollar sus destinos a su manera".³

Al declarar que: "La política de Estados Unidos debe consistir en apoyar a los pueblos libres que combaten las subversiones de las minorías armadas o las presiones extranjeras", Truman solicitó una primera ayuda de 400 millones de dólares (para

¹ New York Times, Editorial, 13 de julio de 1960.

² De la Colina, Rafael, "Protocolo de Reformas al Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca", de la colección Cuestiones Internacionales Contemporáneas, No.9, SRE, México, 1977, p31

³ Hernández -Vela, Salgado, Edmundo, "Diccionario de Política Internacional", Edit. Porrúa, México, 1988. p267

aprovisionamiento militar de Grecia y Turquía); y fue así como Estados Unidos inició no sólo el famoso Plan Marshall, sino su política de contención del comunismo.⁴

Es importante subrayar algunos puntos de esta política que marcan el inicio de una cruzada anticomunista. Primero, una vez terminada la Segunda Guerra Mundial, el esfuerzo expansionista soviético dejaba pocas opciones a Estados Unidos al margen de adoptar una política tendente a contrarrestarlo.

Estados Unidos hubiera preferido concentrarse en sus asuntos internos puesto que estaba a punto de liberar sus exigencias de consumo, iniciaba un sistema de producción propio de tiempos de paz en el que el crecimiento económico no dependiera de las exportaciones; además, no requería de amplios mercados extranjeros (estamos hablando de la década de la sociedad de la abundancia).

Vale decir que con la Doctrina Truman se inició una serie de programas de ayuda militar y económica que se convirtió en una característica permanente de la política exterior de Estados Unidos. La enunciación de la Doctrina Truman demostró la forma en que el presidente puede comprometer a la nación a seguir una línea de conducta en política exterior a la que el Congreso prácticamente no puede oponerse.

Así, el paso del aislacionismo al internacionalismo fue producto de la distribución bipolar del poder en la cual una ventaja de poder o de seguridad de uno tiende a interpretarse como una pérdida proporcional de poder y/o de seguridad del otro. En la medida en que una parte empuja, el oponente retrocede.⁵

Segundo, al final de la guerra, la principal preocupación de los encargados de trazar la política norteamericana no era eliminar el autoproclamado bastión de la revolución mundial y enemigo del capitalismo occidental, sino evitar un giro de 360 grados a la posición histórica del aislacionismo.⁶

Tercero, la política norteamericana no fue resultado de una ideología anticomunista, más bien surgió de la preocupación por prevenir que una nación importante, que en medio siglo ya había conducido en dos ocasiones a los norteamericanos a la guerra, pudiera alcanzar el dominio en Europa.

Cuarto, el papel del anticomunismo en la política norteamericana consistía en obtener apoyo tanto del Congreso como de la opinión pública, en favor de una decisión política ya tomada. Lo anterior se debió a que Truman estaba consciente del deseo norteamericano a replegarse en el aislacionismo después de la guerra y no estaba seguro de que el pueblo estuviera preparado para imbuirse en un conflicto potencial; por lo tanto, reconoció que era indispensable vender al público la idea del nuevo papel de Estados Unidos en la política exterior, no sin exagerar la amenaza contra la que se enfrentaban.

⁴ Plano, Jack, y Roy Olton, "Diccionario de Relaciones Internacionales", Traduc. José Meza Nieto, Edit. Limusa, México, 1983, p224

⁵ Flagg, Samuel, "The Latin American Policy of the United States", op.cit. p385

⁶ Muñoz Ledo, Benjamín, "Historia Universal Moderna y Contemporánea", México, 1977, p375

2.1.3. La "buena voluntad" norteamericana para acabar con el comunismo en América Latina

El Partido Republicano criticó duramente a la administración Truman durante la campaña de 1952 por su descuido de América Latina. Para 1953 el Presidente Dwight D. Eisenhower y su secretario de Estado, John Foster Dulles, anunciaron un cambio inminente en la política norteamericana hacia Latinoamérica; más tarde, enfatizó la necesidad de una asistencia económica adicional para el área y una valoración más alta en general para la región dentro de las prioridades de la política exterior norteamericana; sin embargo, esto no se realizó y los únicos eventos que tuvieron una prioridad significativa en América Latina fueron la revolución cubana y la influencia comunista que en Guatemala fue ganando posiciones durante el régimen de izquierda de Jacobo Arbenz Guzmán (1951-1954).

Estados Unidos consiguió una declaración formal contra el comunismo durante la X Conferencia Interamericana, en Caracas, en 1954.⁷ A partir de entonces patrocinó, en forma secreta, un golpe militar para derrocar a Arbenz. Sin embargo, excepto por el caso de Guatemala, los Estados Unidos no percibieron una amenaza comunista en América Latina. El secretario Dulles, nunca de acuerdo con el comunismo, expresó en una conferencia de prensa (en noviembre de 1957) que Estados Unidos no consideraba, al menos en ese momento, que el comunismo pudiera alcanzar el control de las instituciones políticas de ninguna de las repúblicas americanas. "En sus políticas panamericanas, los Estados Unidos apuntaban en primer lugar a convertir el Sistema Interamericano en una alianza anticomunista".⁸

Es preciso aclarar, antes de seguir adelante, que lo que se conoce como Doctrina Eisenhower fue una línea de política exterior dirigida al Sudeste Asiático, basada en tres puntos fundamentales: "La utilización de las fuerzas armadas estadounidenses para proteger la independencia de las naciones que lo solicitaran, ayuda al desarrollo de esas naciones, y asistencia militar a todos los países que lo solicitaran".⁹

La política norteamericana cambió durante los dos últimos años de la presidencia de Eisenhower, pero el primer cambio se notó en 1958, cuando el vicepresidente Nixon estaba induciendo la "Buena Voluntad". El segundo y más importante ímpetu de cambio fue la revolución cubana, mediante la cual Fidel Castro asumió del poder el 1º de enero de 1959, enarbolando un movimiento altamente nacionalista y fuertemente contrario al contenido ideológico de los Estados Unidos; el antianarquismo eventualmente condujo a la acogida del marxismo-leninismo y a la alianza con la Unión Soviética y su bloque en Europa Oriental.

Una importante intrusión extranjera se presentó en la región del Caribe, sacudiendo a los Estados Unidos de su suposición de que América Latina estaba al margen de la guerra fría. El presidente norteamericano propuso su "Plan Eisenhower", en 1960, para incrementar la ayuda económica y hacer que los fondos correspondientes fueran asignados por el Congreso. Además, se formularon planes para efectuar una intervención en contra de Castro. Ambas proposiciones políticas (la de incrementar la ayuda económica y la de intervención) fueron, sin embargo, desechadas por la administración Kennedy.

⁷ Sears, Vázquez, Modesto, "Tratado General de la Organización Internacional", op.cit. p843

⁸ Spanier, John, "American Foreign Policy since World War II", op.cit. p105

⁹ Hernández-Vela, Salgado, Edmundo, "Diccionario de Política Internacional", op.cit. pp89 y 90

2.2. LA SEGURIDAD NACIONAL DE LOS ESTADOS UNIDOS Y LA SEGURIDAD COLECTIVA EN AMERICA LATINA

2.2.1. La Seguridad Nacional, un complejo aparato de la política exterior de los Estados Unidos

No existe ningún concepto totalmente acabado y aceptado universalmente de lo que es la seguridad nacional, ya que cada Estado la determina dependiendo del poder que posca (basado en su situación interna y en su posición internacional). Pero una definición que puede ayudar a comprender el término de seguridad nacional es el que da el doctor Edmundo Hernández-Vela quien la define como "un conjunto de políticas estratégicas, normas, instituciones y acciones que tienden a la armonización plena de los elementos constitutivos del Estado, protegiéndolos y salvaguardándolos de actos de cualquier naturaleza, internos o externos, que perjudiquen de alguna manera su integridad o su aprovechamiento en el impulso del proceso de desarrollo y el progreso del país en todos los órdenes".¹⁰

Todos los países que integran la comunidad internacional practican de una u otra manera una política de seguridad nacional, y aunque, como se explicó anteriormente, para su ejecución no haya principios preestablecidos, ni exista un lenguaje propio, para su elaboración los gobiernos deben considerar ciertos factores observados en todos los Estados.

La elaboración de una política de seguridad nacional no recae en sectores aislados (político, militar, social o económico), es una tarea multidisciplinaria pues requiere del conocimiento de la historia del país, de su formación, sus luchas internas y externas, de su integración política y económica, de la forma de gobierno y organización del Estado, de su ideología, así como de la manera en que lleva a cabo su política interna y externa.

Ha sido interpretada como un sistema político para gobernar un país, como condición para garantizar su desarrollo, como medio para emplear el poder nacional en el plano internacional, etc.; ello se debe a que no depende sólo de lo que sucede en el interior del país, sino de los acontecimientos en los ámbitos regional y mundial; en las relaciones bilaterales y multilaterales de dicho país, por lo que debe tenerse en cuenta también las repercusiones que una política de seguridad nacional tendrá en el exterior.

Es dentro de esta óptica que la seguridad de cada Estado reafirma su desenvolvimiento en diversas esferas, tanto internas como externas y, en consecuencia, la política de seguridad nacional adquirirá importancia, por lo cual su formulación y ejecución requerirán de un aparato más complejo y eficiente en la medida que aumente el desarrollo del país y destaque su rol internacional.

Sin embargo, para casi todos los países, esa seguridad nacional significa también garantizar su supervivencia y autonomía en la comunidad internacional, así como procurar la inviolabilidad de su territorio, de la población y de los recursos naturales. En Contraste, para una potencia hegemónica como lo ha sido Estados Unidos, la cuestión rebasa los límites de

¹⁰Hernández-Vela, Salgado, Edmundo, "La Seguridad Nacional de México", Anuario Mexicano de Relaciones Internacionales, 1ª parte, México, UNAM-ENEP Acatlán, 1983.

la autodefensa y la preocupación se centra en lo que consideran amenazas más distantes en tiempo y en concepto; en consecuencia, sus intereses nacionales se visualizan, definen y redefinen atendiendo a los cambios experimentados en el contexto internacional.*

Además, la seguridad nacional recae básicamente en las aspiraciones de la sociedad por aumentar o al menos preservar un sistema de vida caracterizado por el bienestar económico, político y social, de donde se desprende que el desarrollo y la seguridad nacionales dependen uno del otro.¹¹

Ante el hecho de que la seguridad es condición de bienestar y, a su vez, el desarrollo es elemento de seguridad, el gobierno analiza las aspiraciones nacionales y las traduce en intereses nacionales. Este se puede concebir de dos formas: a) como instrumento analítico empleado para describir las fuentes de la política exterior de una nación, y b) como instrumento de acción política que sirva de medio para justificar y proponer determinadas políticas.¹²

El concepto de interés nacional se encuentra profundamente relacionado con el de seguridad nacional porque ambos son elementales para la elaboración de la política exterior de un Estado; por ejemplo, para las grandes potencias, la mayor garantía para asegurar su interés nacional sin recurrir a la fuerza bélica se logra mediante la ampliación del proyecto político que lo sustenta y se traduce en imposición sobre grandes sectores geográficos del mundo¹³; dicho de otra forma, llevar a cabo una política exterior que involucre tanto los intereses nacionales como los de terceros Estados; así, un ataque a éstos repercute más allá de sus fronteras.

Es entonces que el interés que determina la acción política depende también del contexto político dentro del cual se da la política exterior.

Interés Nacional:	· Soberanía e Independencia	Política Exterior
	· Integridad Territorial	
	· Desarrollo Nacional	
	· Ubicación en el escenario de fuerzas convencionales	

Como puede verse en el cuadro anterior, el agrupamiento de las aspiraciones e intereses conforman los objetivos nacionales, producto de una identidad nacional e instrumento de la política del Estado que garantiza el desarrollo y proporciona seguridad al proyecto fundamental de su política exterior.

* Para un gobierno existen tres clases de interés: a) Vitales, en donde se presentan situaciones internacionales que amenazan la seguridad de un Estado y para los que se plantean soluciones militares; b) Mayores, surgen situaciones internas y externas que amenazan la seguridad de un Estado, se plantean soluciones diplomáticas; y c) Periféricos, se dan intereses privados multinacionales de prioridad para aspectos económicos que indirectamente afectan a la seguridad nacional.

¹¹ Vega, Gerardo, "Seguridad Nacional, concepto, organización y método", México, Edit. Atenco, 1988. p19

¹² Rosseau, James, "Interés Nacional", Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales, Vol. VI, Madrid, Edit. Aguilar, 1975. p219

¹³ Citados de los fragmentos incluidos en Holfan, Stanley, "Teorías Contemporáneas sobre Relaciones Internacionales", Madrid, Tecnos, 1970. p.90

La realidad de tales objetivos depende en gran medida del Poder Nacional con que cada país puede contar, éste se manifiesta a través de los recursos del Estado y se fundamenta en sus instituciones políticas, la administración pública, los organismos sociales y militares y también en su situación geográfica.*

Además del interés nacional, la soberanía es otra de las cuestiones que están estrechamente relacionadas con la seguridad nacional de una nación, cuyo concepto más acabado en el contexto histórico internacional la define como: "Un constituyente fundamental del Estado que se caracteriza por dos aspectos esenciales: en lo interno, la autoridad completa y exclusiva que ejerce el Estado sobre todas las personas y cosas que se encuentren en su territorio, mediante el establecimiento de su propio régimen social, político, económico, jurídico; y en lo externo, la independencia y autonomía del Estado en sus relaciones con los demás. Esta se basa en tres principios básicos del Derecho Internacional: a) el respeto mutuo de la Soberanía, b) la no injerencia en los asuntos internos de otros Estados, y c) la igualdad de todos los Estados frente al Derecho Internacional."¹⁴

Al paso del tiempo el concepto de soberanía dictado por Bodino en el sentido de que es "el poder absoluto y perpetuo de la República"¹⁵, ha perdido vigencia como resultado de los cambios experimentados en todos los aspectos de las relaciones mundiales (cualitativos y cuantitativos), lo que a su vez repercute en la esencia misma del Estado, por lo que ahora éste, por propia conveniencia, ejerce un poder limitado con otros países.

El proceso de globalización que abarca la producción, el comercio, las finanzas, la tecnología, la información y hasta la cultura, también influye para que se rompa con el pensamiento tradicional de soberanía, de manera que se admite lo obsoleto de muchas ideas y se trata de entender los nuevos acontecimientos.

Por ello es que las decisiones que estaban reservadas al Estado en su propio ámbito de poder, interno y externo, son ahora compartidas en la medida en que afectan a otros Estados que, en consecuencia, tienen un interés directo en ellas. No se trata de que un Estado restrinja las facultades soberanas de otro.

Lo anterior significa que todos los países de la comunidad internacional deben adaptarse al proceso de globalización y a la apertura económica. Esta autolimitación a la soberanía es lo que se conoce como "intersoberanía"¹⁶, caracterizado principalmente porque el principio de limitación es recíproco y de aplicación universal, sin que ningún país pretenda ser excepción.

La participación de un Estado en el proceso de globalización no es sinónimo de ceder soberanía, antes al contrario, en tanto mayor sea su presencia en el ámbito mundial y su sistema actúe acorde con el proceso de modernización, el Estado reafirmará su papel negociador a nivel internacional y, por ende, su soberanía, aunque en términos diferentes de su concepción tradicional.

En resumen, la interdependencia obliga a los estados a defender sus intereses conjuntamente y no de manera aislada (aunque sí de forma un tanto egoísta). La cuestión de

* El poder nacional se clasifica en tres categorías: a) Poder Nacional, necesita un periodo a futuro para su desarrollo y poder obtenerlo en una fecha determinada; b) Poder Nacional Actual, de inmediata disponibilidad, ya listo, preparado, organizado y cuantificado, y c) Poder Nacional Adquirido, el Estado va adquiriendo niveles de poder determinado.

¹⁴ Hernández-Vela, Salgado, Edmundo, "La Seguridad Nacional de México", op.cit.

¹⁵ Bodino, J. "Los seis libros de la República", Madrid, Edit. Aguilar, 1976, p46

¹⁶ Seara, Vázquez, Modesto, "Nuevo concepto de Intersoberanía", El Universal, 4 de agosto de 1981, p17

la soberanía se concentra en un escenario colectivo, con nuevos matices, sin que esto signifique olvidar los intereses nacionales sino combinarlos con los de otro país.

De igual forma, este nuevo proceso debe procurar la supervivencia y la autonomía de la nación, así como la invulnerabilidad del territorio, de la población y de los recursos naturales; de cara a su propia evolución, cada país tendrá que elegir entre participar o rezagarse.

2.2.2. El TIAR, solidaridad continental contra la amenaza del comunismo

De conformidad con la Resolución VIII de la Conferencia Interamericana de Chapultepec sobre Problemas de la Guerra y de la Paz, los delegados de veinte naciones se reunieron en Petrópolis, Brasil, del 15 de agosto al 2 de septiembre de 1947, en la Conferencia Interamericana para el Mantenimiento de la Paz y la Seguridad del Continente, a fin de concertar el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), conocido desde entonces como el Tratado de Río. Estuvieron presentes todos los Estados americanos, excepto Nicaragua, por motivos de orden interno.*

A la clausura asistió, además del jefe del Ejecutivo de Brasil, General Eurico G. Dutra, el presidente de los Estados Unidos, Harry S. Truman. El tratado entró en vigor el 3 de diciembre de 1948.

El Tratado, primer acuerdo multilateral de defensa recíproca suscrito (el 2 de septiembre de 1947) después de la Conferencia de San Francisco, consta de un Preámbulo y 26 artículos, y es la fuente de las más importantes obligaciones contraídas dentro del ámbito interamericano por los estados miembros de la OEA. Fue concertado cuando todavía estaba reciente la Segunda Guerra Mundial, y la guerra fría había cobrado ya las características de un grave conflicto ideológico, por lo que no es de extrañar que en él existan defectos y ambigüedades que han servido de base para dictar decisiones cuya validez varios Estados han impugnado.

Desde el punto de vista de los resultados obtenidos, tales decisiones no sólo han sido ineficaces, sino que han quebrantado la solidaridad esencial de nuestros países y desprestigiado a la OEA en América Latina. "Una de esas resoluciones, la primera aprobada en la IX Reunión de consulta para sancionar a Cuba, se convirtió en un freno de la soberanía de los Estados miembros, varios de los cuales se resistieron a seguir acatando una orden obsoleta y estéril."¹⁷

De la misma forma, el TIAR ha sido el instrumento que más ha favorecido la acción preponderante de uno de los miembros de la Organización, en una zona de nuestro continente de gran valor estratégico y de marcada inestabilidad política. Aún en la intervención a la República Dominicana, el TIAR influyó de modo indirecto en la creación

* La delegación de Ecuador, a causa de un repentino cambio de gobierno en su patria, se retiró antes de la clausura de la Conferencia. Más tarde, ambos gobiernos autorizaron a sus respectivos representantes diplomáticos en Río de Janeiro a firmar el Tratado.

¹⁷ De la Colina, Rafael, "El Protocolo de Reformas al Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca", op.cit. p51

de una fuerza armada interamericana, no obstante que la acción ejercida es ese caso por la OEA se fundó en la primera parte del que actualmente es el artículo 59 de la Carta.¹⁸

Sin embargo, lo anterior no significa que el TIAR haya fracasado completamente, especialistas en la materia como Rafael de la Colina e Ismael Moreno Pino, consideran que su valor y utilidad han quedado demostrados en diversas situaciones conflictivas, entre las que se puede señalar la disputa entre Salvador y Honduras en 1969; además se considera que el TIAR ha sido útil para moderar la carrera armamentista.

Las bases jurídicas del TIAR están contenidas tanto en el artículo 51 de la Carta de la ONU como en el Acta de Chapultepec, ya citada; el primero reconoce el derecho de legítima defensa individual o colectiva, en tanto que la segunda invoca la solidaridad continental como fuerza de defensa.

El TIAR no es simplemente un instrumento para organizar la legítima defensa ya que su principal objetivo consiste en catalizar la solidaridad americana frente a los actos que afecten los derechos jurídicos de los Estados, así como un instrumento para que la OEA pueda cumplir con la obligación que como organismo regional tiene de "entender en los asuntos relativos al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales y susceptibles de la acción regional".¹⁹

En consecuencia, resulta necesario buscar una diferente fundamentación jurídica para cada una de las tres funciones principales del TIAR. En el caso de la legítima defensa, el sustento jurídico está contenido en el artículo 51 de la Carta de la ONU; en tanto que el referente a la operación en los asuntos relativos al mantenimiento de la paz y la seguridad se encuentra en los artículos 52 a 54 de la misma Carta y que se refieren a los acuerdos regionales. Por último, la base jurídica de su función como catalizador de la solidaridad americana para "velar por los bienes jurídicos de los Estados, se encuentra en la facultad que cada Estado miembro tiene en lo individual" para proveer a la tutela de los bienes jurídicos... y que son la inviolabilidad e integridad territorial, la soberanía y la independencia política".²⁰

Es conveniente precisar que la legítima defensa está descentralizada, en tanto que la seguridad colectiva está centralizada (en la ONU) y podría definirse como la acción coercitiva ejercida en forma colectiva, como reacción contra una violación de la ley.

De lo anterior se deduce que la legítima defensa puede ser ejercida sin cortapisas por la OEA "hasta tanto que el Consejo de Seguridad haya tomado las medidas necesarias para mantener la paz y la seguridad internacionales". En cambio, el campo de la seguridad colectiva, específicamente la aplicación de sanciones, estaría reservado a la ONU, y la OEA sólo podría aplicarlas obrando en nombre del Consejo de Seguridad por disposición de éste para tal efecto, o en su propio nombre, pero contando con la autorización del Consejo de Seguridad.²¹

A pesar de la absoluta centralización en la ONU y la total descentralización del ejercicio de la legítima defensa, parece existir una zona intermedia que sería la de la adopción y ejecución colectiva de las medidas cuyo ejercicio no está prohibido en lo

¹⁸ Seara, Vázquez, Modesto, "Tratado General de la Organización Internacional", op.cit.pp865 y 866

¹⁹ Artículo 52 de la Carta de San Francisco.

* Ninguna disposición de la Carta de la ONU prohíbe que ese tutelaje sobre los bienes jurídicos de los Estados sea ejercido en forma colectiva.

²⁰ Moreno, Pino, Ismael, "Orígenes y evolución del Sistema Interamericano", op.cit. p.172

²¹ Levin, Aida Luisa, "La OEA y la ONU. Relaciones en el campo de la paz y la seguridad", SRE, México, 1974. p73

individual, y que se realizan colectivamente (aun cuando no en nombre de la comunidad universal), básicamente se considera que se puede aceptar la conclusión de que la OEA no es una agencia autónoma de Seguridad Colectiva.²² Ello en virtud de que la OEA, exceptuando el caso de legítima defensa colectiva, tiene prohibido el uso de la fuerza de manera autónoma, lo que funciona como justificación de lo que muchos consideran "tibieza" en las acciones de la OEA en casos particulares como la guerra de las Malvinas, la Invasión a Panamá, y el golpe de Estado en Haití.

En este punto convendría hacer una reflexión. Dado que la OEA está imposibilitada jurídicamente para emprender acciones colectivas no aprobadas por la ONU, y que los Estados, de manera individual no tienen esa limitación ¿Por qué se culpó a la OEA de ineficacia en casos como las invasiones norteamericanas en República Dominicana y Panamá, el bloqueo a Cuba, la Guerra de las Malvinas, la reinstauración de la democracia en Haití, etc.?

En todos estos casos Estados Unidos ha actuado en defensa de su seguridad nacional, en tanto que el resto de los Estados americanos han optado por limitarse a seguir los procedimientos impuestos por el derecho internacional de solución pacífica de controversias, que son los mismos que defiende y persigue la OEA.

2.3. LA COOPERACIÓN ECONOMICA Y SOCIAL INTERAMERICANA

2.3.1. La ALPRO, una de las "buenas obras" de John F. Kennedy

Durante la abreviada presidencia de John F. Kennedy y la primera parte de la administración de Lyndon B. Johnson, América Latina ascendió en la escala de prioridades de la política exterior norteamericana bajo la "Alianza para el Progreso".

Kennedy prometió desde el principio de su gestión que convertiría las "buenas promesas en buenas obras", por lo que las relaciones Estados Unidos-América Latina se convertirían en una alianza para el progreso y el desarrollo, para ayudar a "hombres, mujeres y gobiernos en general que fueran libres de espíritu para que rompieran las cadenas de la pobreza".²³

En concordancia con lo anterior, durante la recepción para diplomáticos latinoamericanos, efectuada en la Casa Blanca el 13 de marzo de 1961, Kennedy propuso un Plan de Alianza para el Progreso que no era otra cosa que un proyecto de cooperación entre Estados Unidos y los países latinoamericanos para que éstos elevaran su desarrollo económico, social y político en un plazo de 10 años.

La ALPRO fue multilateralizada formalmente en una conferencia interamericana, la cual quedó asentada en la Declaración de Punta del Este, detallando las metas y métodos para realizar un amplio esfuerzo de desarrollo.

²² De la Colina, Rafael, "El Protocolo de Reformas al Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca", op.cit. p47

²³ Spanier, John, "American Foreign Policy since World War II", op.cit. p115

El Presidente Kennedy destacó que el desarrollo económico y la reforma social deberían tener lugar dentro de una emergente estructura democrática y de libertad política. Él había criticado duramente las políticas asumidas por Eisenhower para América Latina, especialmente para las dictaduras y los regímenes militares. La multilateralización de la Alianza para el Progreso estableció doce metas de cooperación, la primera de las cuales consistió en fortalecer y perfeccionar a las instituciones democráticas a través de la aplicación del principio de Autodeterminación de los pueblos.²⁴

Así, América Latina tuvo un lugar de alta prioridad en la política exterior norteamericana durante la administración Kennedy. Sin embargo, la política exterior siguió siendo formulada dentro del contexto de la guerra fría y para alcanzar su tradicional sueño de hegemonía en la región. Los Estados Unidos tenían que los comunistas capturaran las aspiraciones revolucionarias y de cambio dinámico en América Latina y rompieran el *status quo* imperante en la región gracias a la Doctrina Monroe, de manera que el castrismo se extendiera de Cuba a otras partes del continente.²⁵

De esta forma, la política fue dirigida a prevenir la influencia externa y a mantener la estabilidad política contra el comunismo a través del desarrollo. La esperanza de que la reforma social y el crecimiento económico redundarían en estabilidad política, y detener el éxito del comunismo, fueron los motores de este cambio. El propósito de la asistencia económica había sido siempre el de crear las condiciones económicas necesarias para conducir a los pueblos a la estabilidad política; ahora, las condiciones sociales fueron incluidas en esta fórmula de mantenimiento del *status quo*.

Las fuerzas dirigidas al desarrollo de la democracia estuvieron basadas también en la premisa de que era necesaria una contraideología para el comunismo. Así, el propósito de la asistencia militar, bajo el pretexto de respaldar la estabilidad política, fue establecido y dirigido, en forma muy especial, a la contrainsurgencia y al mantenimiento o restablecimiento del orden interno, considerado indispensable para el desarrollo político y económico.²⁶

Adicionalmente los Estados Unidos intentaron consolidar el Sistema Interamericano como una alianza anticomunista; ello sucedió como resultado de acuerdos multilaterales para excluir a Cuba de la Organización de los Estados Americanos en 1962, cosa que era totalmente ilegal o improcedente desde el punto de vista jurídico de esa organización, y en 1964 para imponer sanciones diplomáticas y económicas al régimen de Castro. Ambas acciones han permanecido por más de tres décadas y no se observa ningún interés por cambiar el estado actual de las cosas, especialmente ahora que la amenaza comunista ha desaparecido.

Los objetivos de desarrollo, democracia, anticomunismo e incluso antimilitares de la ALPRO surgieron de la idea de que América Latina necesitaba dedicarse al progreso económico y social, y si esto no se daba dentro de una estructura democrática, los latinoamericanos estarían intentando asumir soluciones radicales del estilo del comunismo castrense.

Mucho preocupó a Estados Unidos que Fidel Castro hubiera quitado del poder al dictador Fulgencio Batista, con quien por cierto habían mantenido siempre relaciones

²⁴ D. Martz, John, "United States Policy in Latin America", op.cit. pp10 y 11

²⁵ Mora, Aleman, Carlos, "Estados Unidos, intervencionismo en América Latina y su importancia en el desarrollo de nuestros pueblos", COLMEX, México, 1990, p25

²⁶ Aron, Raymond, "Los Estados Unidos en el mundo 1945-1972", Edit. Alianza, Madrid, España, 1975. p380

cordiales. Esto implicó que los Estados Unidos no sólo trataran de promover la democracia sino también de oponerse totalmente a los gobiernos militares.

Este regreso a los principios wilsonianos fue motivado por la idea de que los dictadores legaran un vacío a sus sucesores que facilitara la adopción del comunismo. Por lo tanto, la mejor manera de oponerse al comunismo consistió en rechazar a los regímenes represivos, mismos que hacen que las naciones sean vulnerables al caos político y al comunismo.

Aunado a las estrategias desarrollistas, los Estados Unidos practicaron la intervención militar. En abril de 1961, por ejemplo, Estados Unidos organizó y financió un grupo de exiliados cubanos para que invadieran Bahía de Cochinos, esperando que ello estimulara una insurrección popular que quitara a Castro del poder.

La intervención planeada durante el gobierno de Eisenhower y efectuada durante la administración Kennedy, fue un fracaso total; los invasores fueron dominando y Cuba llegó a convertirse en una base para la subversión en otros Estados de América Latina.

La Alianza para el Progreso enfrentó inmediatamente serios problemas. De 1961 a 1963 se sucedieron golpes militares que derrocaron gobiernos elegidos constitucionalmente en siete países latinoamericanos. Los Estados Unidos regularmente rehusaron reconocer esos nuevos gobiernos, suspendieron relaciones diplomáticas y detuvieron la asistencia tanto económica como militar y, para 1963 la posición norteamericana respecto a la ayuda militar y a los cambios en la democracia cambió a una nueva posición que permaneció hasta mediados de los 70.

Las dudas sobre la efectividad de las medidas militares y políticas implementadas por Kennedy dieron un giro pragmático y aceptaron a los regímenes militares, a los que se vieron como importantes elementos de la estructura político-social jugando roles determinantes en el proceso de modernización y construcción de una nación.

2.4. EL DESAFIO CUBANO

2.4.1. América para los americanos y Cuba para los norteamericanos

En 1492, cuando Colón llegó a América, Cuba estaba habitada por indígenas cuyos antepasados habían llegado de América del Sur siglos antes. En 1512, eran unos 100 mil, cuando los españoles construyeron su primera ciudad en Baracoa; en 1570 ya habían desaparecido, víctimas del genocidio, del trabajo excesivo y de las enfermedades. Aparte del breve gobierno de los ingleses, en 1762, España dominó en la isla hasta que Estados Unidos la derrotó en 1898.

Los soldados estadounidenses ocuparon Cuba hasta 1902, cuando se firmó un tratado de independencia, pero los intereses de Estados Unidos dominaron la vida económica cubana y la isla fue un centro recreativo muy popular entre los estadounidenses, atraídos por las playas, los clubes nocturnos y los casinos. Mientras tanto, los dictadores gobernaban al país. El último fue Fulgencio Batista, cuyo régimen permaneció de 1933 a 1959.

En ese año un grupo revolucionario encabezado por Fidel Castro y el "Che" Guevara, derrocaron a Batista después de una campaña guerrillera que duró dos años. Cuba recurrió a la Unión Soviética para obtener ayuda económica y Castro proclamó al país como Estado comunista.

En 1961, un ejército de desterrados cubanos adiestrados por la CIA, en un intento de iniciar una rebelión, desembarcaron en la Bahía de Cochinos, en tanto que al siguiente año tuvo lugar la crisis de los proyectiles soviéticos.

2.4.2. Bahía de Cochinos, un tropiezo para la contención del comunismo

En la medida en que se consolidaron las relaciones cubano-soviéticas, la administración Eisenhower comenzó a planear su derrocamiento. La nueva administración Kennedy, en abril de 1961, lanzó un intento de desembarco en Cuba y de derrocamiento de Castro, a cargo de una pequeña fuerza de exiliados cubanos. La Agencia Central de Inteligencia (CIA) había desarrollado los planes para esta operación y había supervisado su ejecución; esto bajo la consideración de que una vez que los exiliados hubieran alcanzado la cabeza de playa en Bahía de Cochinos, algunas unidades del ejército de Castro y el pueblo cubano le darían la bienvenida a los invasores como libertadores. Pero la operación resultó un fracaso dramático y abrumador.

Estados Unidos actuó con torpeza porque lanzó un operativo importante de política exterior que involucraba el prestigio norteamericano, apoyándose en el supuesto de que un débil operativo de playa terminaría en un levantamiento masivo de los cubanos contra su gobierno.* Los rumores y los informes de la prensa, que daban la idea de una gran invasión, hicieron que el fracaso pareciera aún mayor.²⁷

El prestigio norteamericano, ya en detrimento por el logro de la Unión Soviética de poner un hombre en el espacio, descendió aún más. Según el New York Times, en un comentario de Cyrus Sulzberger, declaró: "Quedamos como tontos delante de nuestros amigos, como bandidos delante de nuestros enemigos y como incompetentes ante los demás".²⁸ La administración había sido víctima de su propia indiferencia.

Los resultados de esta fracasada invasión podían haberse predicho: "un aumento del apoyo interno a Castro, una revitalización de los temores latinoamericanos al imperialismo yanqui, un tropiezo en los intentos, al principio exitosos, de Kennedy por identificar a Estados Unidos con el anticolonialismo y una pérdida de confianza en el liderazgo norteamericano por parte de sus aliados".²⁹

* Muchos de ellos eran anteriores partidarios de Castro que se habían desilusionado por el gobierno cada vez más dictatorial del primer ministro, ante sus simpatías comunistas y ante su alineación con la URSS.

²⁷ Spanier, John, "American Foreign Policy since World War II", op.cit. p124

²⁸ Sulzberger, Cyrus, New York Times, mayo 1961.

²⁹ Aron, Raymond, "Los Estados Unidos en el mundo 1945-1972", op.cit. p324

2.4.3. ¡Ni yanquis ni soviéticos!

El gobierno revolucionario de Cuba dio inicio el 1º de enero de 1959, cuando sus líderes derrocaron a la dictadura tiránica de Fulgencio Batista. Durante su lucha contra Batista, Fidel Castro se había identificado con los gobiernos democráticos y con la justicia social y económica, ganando una amplia popularidad entre el pueblo cubano. Este apoyo público aseguró la victoria de su ejército guerrillero contra las fuerzas gubernamentales más poderosas. La revolución de Castro era, esencialmente, una revolución social.

Durante sus primeros meses en el poder, el nuevo gobierno se movilizó para remediar las condiciones del pueblo, instituyó la reforma agraria y construyó a bajo costo viviendas, escuelas y clínicas. Pero algunos rasgos de esta revolución "estaban condenados a entrar en colisión con los intereses de Estados Unidos".³⁰

Si bien Estados Unidos había ayudado a que Cuba se liberara de España en la guerra de Cuba de los principios de siglo, después había aprobado la Enmienda Platt, la cual garantizaba a Estados Unidos el derecho a intervenir en cualquier momento en Cuba para la preservación de la independencia cubana, la protección de la vida, la propiedad y la libertad individual y para el cumplimiento de las obligaciones cubanas contraídas en el tratado.³¹

Para 1934, cuando se revocó la enmienda, Estados Unidos había intervenido militarmente tres veces; también había establecido una base naval en la Bahía de Guantánamo. El capital norteamericano controlaba el 80 por ciento de los servicios cubanos, el 90 por ciento de sus minas y sus instalaciones ganaderas, casi todo su petróleo y el 40 por ciento de su azúcar.³²

Así pues, no era sorprendente que la revolución cubana dirigiera su nacionalismo, durante largo tiempo exacerbado, y su resentimiento social contra el "imperialismo yanqui". El apoyo norteamericano a la dictadura de Batista, hasta su derrumbamiento, intensificó los resentimientos contra Estados Unidos. "¡Cuba sí! ¡Yanquis, no!" se convirtió en el grito de la batalla del régimen de Castro; la quema ceremonial de la bandera norteamericana en su ritual y la confiscación de las propiedades norteamericanas en su compensación.

Ese sentimiento antinorteamericano, fomentado por Castro para incrementar la popularidad de su régimen, llevó a una creciente identificación de su gobierno con el comunismo. Antes de que pasara mucho tiempo, el régimen traicionó sus promesas democráticas originales y se convirtió en una dictadura con control centralizado sobre todas las actividades del país. Se abolieron todos los partidos excepto el Partido Comunista, de cuyo poder organizativo Castro se había vuelto cada vez más dependiente.³³

Castro también vinculó estrechamente a Cuba con el bloque comunista. La Unión Soviética suministraba a Cuba grandes cantidades de armas y asesores militares que las acompañaban. Se envió a los pilotos aéreos cubanos a Checoslovaquia para que aprendieran a conducir aviones soviéticos de combate y una gran cantidad de técnicos cubanos recibió entrenamiento en los países comunistas. De manera que muy pronto las fuerzas armadas cubanas se pusieron en el segundo puesto hemisférico, sólo superadas por las norteamericanas. Se establecieron relaciones diplomáticas con todos los países comunistas, excepto con Alemania Oriental y se firmaron acuerdos económicos con muchos de estos países (incluida Alemania Oriental).

³⁰ D. Martz, John, "United States Policy in Latin America", op.cit. p8

³¹ Spanier, John, "American Foreign Policy since World War II", op.cit. p123

³² D. Martz, John, "United States policy in Latin America", op.ci. pp9 y 10

³³ *Ib*.dem.

La economía cubana se integró dentro del bloque comunista; el 75 por ciento del comercio de la isla se mantenía con países ubicados detrás de la "Cortina de Hierro", por lo que en enero de 1961 Estados Unidos cortó relaciones diplomáticas con Cuba, tras una secuencia de provocaciones. "Si en ese momento Castro hubiera intentado apoderarse de la base de Guantánamo, habría habido una excusa para una abierta intervención norteamericana."³⁴

Aunque Castro era demasiado astuto como para arriesgarse a una ocupación, excluyó un acuerdo con Estados Unidos. La explicación de esto es que Castro deseaba jugar un papel importante en el escenario mundial y no podía lograrlo como líder de un país pronorteamericano o neutral de 10 millones de habitantes, ubicado en una pequeña isla del Caribe. Sólo lo lograría como líder revolucionario que se había enfrentado con su gigantesco vecino y enemigo.³⁵

Para mantenerse frente a Estados Unidos necesitaba el apoyo de otro gigante. Castro dejó pasar todas las aperturas amistosas de Estados Unidos una vez que tomó el poder, al punto de que a un embajador norteamericano simpatizante lo tuvo semanas esperando antes de permitirle presentar sus credenciales y rechazó las ofertas de ayuda exterior.

Al mismo tiempo, la influencia de la Unión Soviética en Cuba había crecido a tal punto que misiles balísticos, bombas y tropas de combate soviéticas se estacionaron en territorio cubano.

La Crisis de los Misiles de octubre de 1962 (confrontación entre Estados Unidos y la URSS por las armas en Cuba), terminó con el retiro de los misiles en noviembre del mismo año dado que la URSS acordó detener la construcción de bases en Cuba y el retiro de sus armas nucleares, bombas aéreas y tropas de combate terrestre, mientras que Estados Unidos, por su parte, levantó el bloqueo y se comprometió a no intervenir en Cuba, todo ello en cuanto se supervisara que las armas soviéticas hubieran sido retiradas.

2.4.4. El Bloqueo a Cuba, cuestión de seguridad colectiva o de seguridad nacional

Luego de la suspensión de la reunión programada para Buenos Aires en 1975, los Estados Unidos intentaron una reconciliación de sus dificultades con América Latina. Ford pidió al Congreso (en abril de 1975) que le concediera la autoridad para detener las restricciones impuestas en el Acta de Comercio de 1974, la cual había provocado un duro impacto en las relaciones americanas. Kissinger ofreció continuar el diálogo con su espíritu de amistad y conciliación. Los Estados Unidos dejaron de oponerse a la mayoría latinoamericana que deseaba poner fin al aislamiento de Cuba, y en agosto de 1975 la OEA, esencialmente, suprimió las sanciones que habían sido impuestas en 1964.

Actualmente, los críticos del socialismo cubano suelen ocultar que en noviembre de 1992, la Asamblea General de la ONU discutió ampliamente el problema y emitió una resolución de acuerdo a la cual Estados Unidos, como miembro de la ONU, debería abstenerse de "promulgar y aplicar leyes y medidas cuyos efectos extraterritoriales afectan la soberanía de otros Estados y los intereses legítimos de entidades o personas bajo su

³⁴ D. Martz, John, "United States Policy in Latin America", op.cit. p11

³⁵ Ibi.dem.

jurisdicción, así como la libertad de comercio y navegación".³⁶ Lejos de ello, Washington recrudesció el bloqueo e implementó nuevas medidas, como la Ley Torricelli, que afectan no sólo a terceros países sino que tuvieron repercusiones negativas muy importantes para los propios Estados Unidos, como sucedió con la "crisis de los balseros", desastada a mediados de 1994 y controlada gracias a un acuerdo negociado por ambos países.

"El amplio ámbito de las acciones legales regulatorias y prácticas llevadas a cabo por Estados Unidos para estrangular económicamente a Cuba, ha tenido desde su inicio un carácter extraterritorial, con afectaciones no sólo para Cuba sino para terceros países y para el flujo natural de las relaciones económicas internacionales. Esto es así incluso antes e independientemente de la llamada Ley Torricelli, la cual ha formalizado expresamente una situación de facto y reiterado medidas extraterritoriales que Estados Unidos aplicó contra Cuba en el decenio de los años 60".³⁷

Estados Unidos incumple la citada resolución primero por el hecho de que su agresión económica se basa precisamente en leyes y regulaciones de carácter federal, promulgadas en contra del derecho internacional, con toda conciencia y persiguiendo objetivos bien claros de coerción política. La mera existencia de dichas leyes y regulaciones afecta la soberanía de Cuba como Estado independiente y constituye un intento de intervención e injerencia en sus asuntos internos. Afecta igualmente la soberanía de terceros Estados y la libertad de comercio y navegación internacionales consagrados en numerosos instrumentos jurídicos internacionales de los cuales es parte Estados Unidos.

Desde la adopción de la resolución 47/19 Estados Unidos no ha dado ni un paso, desde el punto de vista legal y regulatorio, para rectificar dicha política, la cual se mantiene en total desafío a los principios de la Carta de las Naciones Unidas y a las normas de convivencia internacional.

Más aún, después de la aprobación de esa resolución, en el Congreso de Estados Unidos se manejan nuevos instrumentos legislativos que acentúan la extraterritorialidad del bloqueo, al condicionar la elegibilidad de cualquier gobierno extranjero a recibir ayuda económica norteamericana al tipo de relaciones comerciales que éstos mantengan con Cuba. Tal es el caso de las cláusulas adoptadas el 16 de junio de 1993 por la Cámara de representantes para la Ley de Autorización de Asistencia Extranjera para 1993.

Lejos de acatar la resolución 47/19, Estados Unidos permite y promueve, en los estados que componen la Unión, la promulgación de leyes aún más violatorias del derecho internacional dirigidas a dictar los límites de Estados soberanos o de nacionales de dichos Estados en sus relaciones económicas con Cuba. Tal es el caso de la ley promulgada el 20 de mayo de 1993 en el estado de Florida, que comprende la represalia legal y económica contra aquellas empresas que comercien o tengan algún tipo de relación económica con Cuba y estén ubicadas o tengan intereses en el estado de Florida, independientemente de si son privadas o gubernamentales.

No se trata, en este caso, sólo de afectar la soberanía de otros Estados al pretender restringir la actividad de subsidiarias estadounidenses en terceros países, sino que se pretende, además, determinar desde un pedazo de territorio de Estados Unidos, limitaciones al derecho de personas, entidades y gobiernos que bajo ninguna circunstancia están dentro de la jurisdicción de Estados Unidos.

³⁶ Resolución 47/19, "Necesidad de poner fin al bloqueo económico, comercial y financiero de Estados Unidos contra Cuba".

³⁷ Ghali, Robaina, El Día Latinoamericano, 9 de agosto de 1993. p3

"La agresión a Cuba por medios económicos persigue el objetivo declarado de derrocar el sistema político, económico y social que el pueblo cubano libremente se ha dado. Corresponde a las Naciones Unidas examinar y tratar estas acciones conforme a las responsabilidades que le confieren los propósitos y principios de la Organización en virtud de la Carta".*

A este respecto Clinton ha declarado que su país continuará con el bloqueo a Cuba, "ya que la presión que hemos estado ejerciendo es, de algún modo, la responsable de cada modesta apertura que Cuba está haciendo... no veo ninguna indicación de que la nación cubana o su líder Fidel Castro hagan algún tipo de cambio que logre hacer cambiar la política de Estados Unidos hacia ese país... Estados Unidos sigue creyendo en la posibilidad de que se dé un cambio en Cuba gracias al embargo económico".³⁸

Reforzar el embargo económico hacia Cuba desde hace tres décadas ha sido una de las primeras actividades de política exterior de Clinton desde que llegara a la Casa Blanca. Pese a que los gobiernos latinoamericanos como los de México, Argentina, Chile, y el de Felipe González, en España, directamente le han hecho saber su desacuerdo con esta práctica de acción política que cada día limita más a la economía cubana.

Según las publicaciones periodísticas de 1993 y 1994 el Departamento de Estado norteamericano considera que la caída del régimen de Castro es sólo cuestión de meses ya que el embargo económico está ya dando los efectos que desde hace mucho tiempo esperan los norteamericanos.

En Washington el tema de Cuba y su relación en el hemisferio como la única nación perpetrada en una política muerta, "el comunismo", ha sido, desde fines de 1993, tema de gran discusión dentro de la Casa Blanca, del Departamento de Estado y del Congreso.

El gobierno norteamericano quiere ver convertido en realidad uno de sus sueños latinoamericanos: "Un hemisferio bañado de la inversión estadounidense", pero en Cuba, pese a todas las penalidades y hambres del pueblo, Fidel Castro no se ha doblegado a las "aparentes necesidades de democracia latinoamericana que clama promover la Casa Blanca".³⁹

2.5. LA "GRAN SOCIEDAD" AMERICANA PARA ASEGURAR LA LIBERTAD

La Alianza para el Progreso fue llevada a cabo también por el Presidente Johnson después del asesinato de Kennedy. En abril de 1965 Johnson inició una intervención masiva norteamericana en República Dominicana pretextando querer prevenir que esa nación se convirtiera en otra Cuba; pero en la medida en que se involucraban más en el conflicto de Vietnam, su interés en América Latina decayó; además, el caso cubano llegó a probar ser un hecho atípico de las políticas latinoamericanas; Cuba fracasó en su intento por exportar la

* Texto igual al de la carta enviada por el canciller cubano Robaina, el 25 de junio de 1993, al secretario general de la ONU. Este documento es la respuesta oficial cubana a la solicitud hecha por Boutros Ghali, el 14 de abril de 1993, a los países miembros de la ONU para que le enviaran toda la información pertinente para el cumplimiento de la resolución 47/19 de la Asamblea General.

³⁸ Declaraciones del presidente norteamericano, Bill Clinton, durante la Conferencia de prensa conjunta con el primer ministro español, Felipe González, en agosto de 1993.

³⁹ Ghali, Robaina, El Día Latinoamericano, 9 de agosto de 1993. p11

revolución y después de 1967 abandonó los esfuerzos hechos en este sentido por más de una década.⁴⁰

El acercamiento de la administración Johnson a los gobiernos militares continuó para reflejar un desacuerdo con la política anterior, así como la certeza de que existía una necesidad de "realismo", lo mismo que una actitud optimista hacia el papel de la milicia en el desarrollo económico y la reforma social. Los Estados Unidos también argumentaron que debían trabajar en el tema de la existencia y establecimiento de bases militares.

A raíz de la intervención militar de Estados Unidos en la República Dominicana, el presidente Lyndon B. Johnson explicó el 28 de mayo de 1965 sus razones para justificarla; la esencia de esos razonamientos constituye lo que se conoce como Doctrina Johnson o política de la Gran Sociedad, consistente en un modelo de sociedad que el pueblo norteamericano alcanzaría en los siguientes 5 años.

Según el proyecto iniciaría en las ciudades, en los campos, en las aulas, y descansarían en la abundancia, "la libertad para todos" poniendo "fin a la pobreza y a la injusticia social".

El logro de la gran sociedad no dependería de un vasto programa gubernamental, sino de nuevos conceptos de cooperación -un federalismo creativo- entre el Capitolio nacional y los líderes de las comunidades locales.⁴¹

Estas son las líneas sobresalientes de su discurso:

"somos miembros de un sistema interamericano en el que los países grandes y pequeños están asociados en la defensa de la libertad y en el progreso y bienestar económicos y la justicia social... Esta asociación debe ser constantemente fortalecida. Nuestro objetivo común y nuestra capacidad combinada deben ser incrementados tanto en época de crisis como de calma... La tragedia de las últimas cuatro semanas en la República Dominicana renueva nuestra resolución común de aceptar una responsabilidad común al enfrentar peligros comunes. ¡¡¡Se impidió a una banda de comunistas, bien adiestrada, que destruyera la esperanza de la democracia dominicana... La primera realidad es que los viejos conceptos y los viejos rótulos son en gran parte anacrónicos. En el mundo de hoy, en el que los enemigos de la libertad habían sobre guerras de "liberación nacional", la vieja distinción entre guerra civil y guerra internacional ha perdido ya parte de su significado ... En tercer lugar, sabemos que cuando un grupo comunista busca explotar la miseria, todo el Sistema Interamericano es puesto en mortal peligro... En cuarto lugar, hemos aprendido en la República Dominicana que podemos actuar en forma decisiva y conjunta... Así como estas lecciones de las cuatro últimas semanas están claras, así también lo están los principios básicos que han guiado el propósito de Estados Unidos... No buscamos territorio alguno. No buscamos imponer nuestra voluntad a nadie. Nos proponemos trabajar en pro de la autodeterminación de los pueblos de América dentro del marco de la libertad. En tiempos pasados, países grandes han usado su poder para imponer su voluntad a países pequeños. Hoy hemos puesto nuestras fuerzas a disposición de las naciones de este hemisferio para asegurar a los pueblos de esos países el derecho a ejercer en libertad su propia voluntad". De acuerdo con la resolución de la octava Reunión de Ministros en Punta del Este, nos uniremos a otros países de la OEA para oponernos a un golpe comunista en este hemisferio".⁴²

⁴⁰ D. Martz, John, "United States Policy in Latin America", op.cit. pp22 y 23

⁴¹ Ibi.dem. p26

⁴² Hernández-Vela, Salgado, Edmundo, "Diccionario de Política Internacional", op.cit. pp129 y 130

2.6. LA PRESENCIA DISCRETA DEL NORTE EN EL RESTO DEL CONTINENTE, UNA "RELACIÓN ESPECIAL"

Durante las administraciones Nixon y Ford (1969-1977) América Latina siguió siendo considerada como una área de baja prioridad. La política regional del presidente Nixon decididamente tardó en aparecer después de su toma de poder en enero de 1969, a pesar de la insistencia de Nixon en que los problemas de América Latina tendrían la más alta prioridad. Entonces el presidente indicó un abandono de la política desarrollista; se refirió a la Alianza para el Progreso como un gran concepto, pero expresó su desilusión con los resultados de sus programas.

Nixon envió al gobernador de Nueva York, Nelson Rockefeller a misiones de estudio en veinte países latinoamericanos de mayo a junio de ese año. Rockefeller encontró ambiente de violencia en varios lugares; sus visitas a tres Estados fueron canceladas debido a alborotos, y otras catorce experimentaron serios desórdenes a su llegada. El reporte final fue presentado el 3 de septiembre de 1969 pero del total de sus recomendaciones muy pocas fueron implementadas.

El presidente Nixon adicionalmente delineó su política con lo que se conoció como "low-profile" (un acercamiento de bajo perfil), y que él mismo definió como una nueva asociación de asuntos internacionales en la cual Estados Unidos hablaría menos y escucharía más. Un claro ejemplo de esta aplicación de política de presencia discreta se dio durante el gobierno de Salvador Allende en Chile.

En 1973 se inicia una nueva etapa de la política latinoamericana de Nixon, conocida como el Nuevo Diálogo en la que se pretendía una apertura más amplia por parte de Estados Unidos ante las demandas latinoamericanas. Es en este contexto que se realizó, en 1974, una reunión de Ministros de Asuntos Exteriores para analizar las posibilidades de reestructurar el Sistema Interamericano; sin embargo, Estados Unidos no hizo una verdadera aportación.

En el verano de 1969, el presidente Richard M. Nixon enunció en la isla de Guam*, las tres directivas fundamentales, en materia de defensa, de la política exterior norteamericana, mismas que consistían en: mantener los compromisos contraídos en los tratados; dotar de un escudo si una potencia nuclear llegaba a amenazar la libertad de una nación aliada o cuya supervivencia fuera considerada como vital tanto para la seguridad colectiva como para la seguridad nacional norteamericana; y proveer ayuda y asistencia económica cuando éstas fueran solicitadas y apropiadas, pero con la condición de que la nación directamente amenazada asumiera primero la responsabilidad de aportar la mano de obra para su defensa".⁴³

En el discurso pronunciado por Nixon con motivo del XX aniversario de la Sociedad Interamericana de Prensa, celebrado en Washington el 3 de octubre de 1969, hizo observaciones sobre las relaciones entre Estados Unidos y América Latina, y planteó algunas sugerencias para "reformar y revigorizar nuestra asociación en las Américas sobre nuevos rumbos hacia una relación más equilibrada".

* Territorio desincorporado de Estados Unidos, ubicado en el archipiélago de las Marianas, en el Pacífico norte.

⁴³ Hernández-Vela, Salgado, Edmundo, "Diccionario de Política Internacional", op.cit. p176

Según lo expresó el mismo Nixon, dichas sugerencias surgieron de sus propias convicciones, de las propuestas contenidas en el informe del gobernador Nelson Rockefeller, así como de las ideas expresadas tanto por miembros del gobierno, en las que se reflejaba la "preocupación del pueblo de Estados Unidos por el desarrollo y progreso de un hemisferio que es nuevo en espíritu, que con nuestros esfuerzos conjuntos podemos hacer nuevo en realizaciones".⁴⁴

De acuerdo con estos planteamientos la política que Nixon debía seguir hacia América Latina debería basarse en "hablar menos y escuchar más" y demostrar con hechos positivos sus intenciones de desarrollar un nuevo tipo de asociaciones con las naciones latinoamericanas, de ahí que pronto se conociera esta política como de "la presencia discreta".

La Doctrina Nixon se basa en una reducción de la presencia exterior norteamericana, contrabalanceada con una intensa asistencia militar y un amplio suministro de equipos militares a sus aliados. Su proyección es casi general, ya que se refiere tanto a Europa Occidental como a Japón y América Latina; sin embargo, su aplicación más conocida es la de la "vietnamización de la guerra de Vietnam.

Una vez roto el Nuevo Diálogo, se presenta el Water Gate con lo que Nixon se ve precisado a renunciar y su sucesor, Gerald Ford, no establece ninguna política especial para América Latina, con lo que el período que va de 1974 a 1977 es considerado como de No política.⁴⁵

Como puede observarse, Nixon y Ford no mostraron verdaderas intenciones de alterar las políticas dirigidas a los gobiernos militares ya establecidos.

La política exterior, según Nixon, estaba basada en los principios de respeto a la diversidad, cooperación mutua y solución pacífica de las controversias por lo que los latinoamericanos esperaban tomar el mando de los asuntos del hemisferio, pero en la práctica no fue así, la región fue ignorada, a excepción del gobierno castrista en Cuba, así como el gobierno de Salvador Allende (de corte marxista), quien subió al poder en Chile, en octubre de 1970.

En octubre de 1973, poco después de convertirse en secretario de Estado, Henry Kissinger anunció que la política latinoamericana estaba en un proceso de reformulación dirigido a iniciar un nuevo diálogo con los otros Estados Americanos, con lo cual se inició la segunda etapa de política latinoamericana que ya expliqué y cuya esencia estaba subrayada por la observación hecha por Nixon y otros oficiales norteamericanos y consistente en urgir un nuevo espíritu de colaboración interamericana, en un contexto de interdependencia mundial.

Los Estados Unidos, según Kissinger, reconocían las demandas latinoamericanas en el sentido de que Washington pusiera especial atención e interés a los asuntos relacionados con el hemisferio; pero declaró que ello no buscaría el dominio sino el respeto y cumplimiento de las responsabilidades con América Latina. Prometió que Estados Unidos no impondría sus preferencias políticas en los Estados de la región, sino que buscaría una cercana y libre asociación con ellos.

Los Estados Unidos estaban preparados para consultar con esas naciones y ajustar su posición en cuanto al comercio y asuntos monetarios, reglas de inversión privada y reglas

⁴⁴ Spanier, John, "American Foreign Policy since World War II", op.cit. p141

⁴⁵ D. Martz, John, "The United States Policy in Latin America", op.cit. p26

para las corporaciones multilaterales en países que estuvieran en vías de desarrollo, derecho del mar, programas de alimentos y población, transferencia de tecnología, problemas energéticos, asistencia para el desarrollo y reestructuración de la Organización de los Estados Americanos.

Sin embargo, en contraste con los buenos propósitos anunciados, Estados Unidos promulgó una ley de comercio en la que excluyó del Sistema Generalizado de Preferencias a Venezuela y Ecuador, debido a que éstos eran miembros de la Organización de Países Exportadores de Petróleo, a consecuencia de lo cual se canceló la reunión programada para 1975 en Buenos Aires.

Kissinger puntualizó que Estados Unidos y México habían resuelto la larga disputa sobre la salinidad del Río Colorado, que Estados Unidos y Panamá habían logrado grandes avances respecto a un nuevo tratado del Canal, y que Estados Unidos y Perú habían resuelto su disputa relativa a la compensación para las propiedades nacionalizadas.

No obstante, los proyectos para el Nuevo Diálogo no sólo se rompieron sino que ni siquiera iniciaron; para 1974 la atención del presidente Nixon estaba dirigida en primer lugar a defenderse contra un posible impeachment por el Congreso norteamericano, y las energías de Kissinger se concentraban en los problemas de Oriente Medio.

Después de que en 1974 sucedió a Nixon en la presidencia, las relaciones entre Estados Unidos y América Latina se deterioraron aún más. El presidente Ford contradijo los principios del Nuevo Diálogo en una conferencia de prensa en septiembre de 1974 para defender las actividades de la CIA en Chile y predecir la caída de Salvador Allende en Chile.⁴⁶

Luego de la suspensión de la reunión programada para Buenos Aires en 1975, los Estados Unidos intentaron una reconciliación de sus dificultades con América Latina.

Ford pidió al Congreso (en abril de 1975) que le concediera la autoridad para detener las restricciones impuestas en el Acta de Comercio de 1974, la cual había provocado un duro impacto en las relaciones americanas. Kissinger ofreció continuar el diálogo con un espíritu de amistad y conciliación. Los Estados Unidos dejaron de oponerse a la mayoría latinoamericana que deseaba poner fin al aislamiento de Cuba, y en agosto de 1975 la OEA, esencialmente, suprimió las sanciones que habían sido impuestas en 1964.⁴⁷

Los Estados Unidos también expresaron sus propias quejas sobre América Latina y dejaron a un lado el Nuevo Diálogo en el momento en que éste era más indispensable.

2.7. LA COOPERACIÓN MILITAR POR ENCIMA DE LA POLÍTICA

Además de la amenaza del comunismo de la URSS, Carter estableció tres compromisos en su política global: 1) Considerar los derechos humanos como un principio de la política exterior; 2) reducir el peligro de la proliferación nuclear y la extensión de las

⁴⁶ Spanier, John, "American Foreign Policy since World War II", op.cit. p189

⁴⁷ Seara, Vázquez, Modesto, "Tratado General de la Organización Internacional", op.cit. p867

armas convencionales, y 3) confiar en todas las formas de cooperación militar como preferencia fundamental antes que los instrumentos normales de política.⁴⁸

Las políticas de Carter en América Latina se basaron en esos tres principios, además aisló a Estados Unidos de los problemas de Latinoamérica; así, las relaciones entre Estados Unidos y numerosos países estuvieron encaminadas a la defensa de derechos humanos, la no proliferación y otros. Sin embargo, la administración Carter no respondió a los intereses elementales de América Latina, tales como sus demandas económicas, especialmente en lo que se refería a un mejor acceso al capital, tecnología y concesiones para facilitar las exportaciones.⁴⁹

Las relaciones de Estados Unidos con los países del cono Sur se redujeron aún más a bajos niveles de actividad. Carter propuso la restauración de las relaciones Estados Unidos-Cuba y la tolerancia para varias ideologías de la región, pero sus políticas se encontraron con varias dificultades. Las relaciones Cuba-Estados Unidos, por ejemplo, se deterioraron después de la expansión de las actividades militares de la URSS y Cuba en África. Sanciones norteamericanas relacionadas al abuso sobre los derechos humanos fueron aplicadas a El Salvador, Guatemala y Nicaragua. Nuevos tratados sobre el Canal de Panamá fueron firmados, pero el debate en el Senado norteamericano, difundido a través de la nación, fue escandaloso aun cuando los tratados habían sido firmados por los presidentes de ambos partidos.

2.8. REAGAN Y LA CONTRAINSURGENCIA LATINOAMERICANA

Cuando Ronald Reagan llegó a la presidencia en 1981, resolvió recuperar el papel hegemónico de Estados Unidos en la región. Había criticado severamente las políticas de Carter hacia América Latina y las puso en reversa.

El punto de vista de Reagan estaba basado en la proposición de que el desorden internacional y el terrorismo eran resultado de las actividades de la URSS y sus satélites, de los cuales el más importante era Cuba. Su oposición a la expansión del comunismo fue, entonces, la base de sus políticas tanto global como regional.⁵⁰

El acercamiento propuesto por Reagan requería que los asuntos concernientes a los derechos humanos se redujeran a una posición secundaria, es decir, no abandonarlos sino reducir notablemente el énfasis en ellos. Sus políticas anticomunistas también incluían revitalizar la transferencia de armamento y otros programas militares, los cuales habían sido considerablemente reducidos en los años anteriores.

Mientras la administración Reagan veía a Latinoamérica en términos de la confrontación Este-Oeste, ello concernía más bien a la Cuenca del Caribe, particularmente a América Central, con excepción de México, la atención de Estados Unidos se concentró en pequeños países y puso relativamente menor atención en Sudamérica.⁵¹

⁴⁸ D. Martz, John, "United States Policy since World War II", op.cit. pp88 y 89

⁴⁹ Ibi.dem

⁵⁰ "La Doctrina Reagan para América Latina", en Contextos, 12 de noviembre de 1981. Año 2, No.45

⁵¹ Ibi.dem. p.46

La Doctrina Reagan, que algunos críticos han considerado como un "anticomunismo simplista", fue articulada desde el principio de la administración Reagan, y enfatizaba la necesidad de regresar a la perspectiva inicial de contener la expansión de la influencia soviética en regiones estratégicas del Tercer Mundo, tanto en América Central como en Asia y África en las décadas anteriores.⁵²

La creación de bases soviéticas en Angola, Etiopía, Mozambique, Yemen del Sur, Libia, Afganistán, Vietnam, Nicaragua y Cuba tenía como objetivo establecer bases subversivas de operaciones comunistas contra Estados vecinos que establecieron el principio de una infraestructura para la cadena global del terrorismo; además, eran bases militares disponibles para el uso de los soviéticos. Las actividades soviéticas en esas naciones realizaron los cambios logrados por las revoluciones marxistas, al tiempo que minimizaban el riesgo de una confrontación directa con Estados Unidos.⁵³

Por otra parte, la experiencia de Vietnam había paralizado la resistencia norteamericana a la expansión soviética. Los soviéticos tenían puntos de vulnerabilidad, el más importante era el que la revolución marxista no había conseguido satisfacer las expectativas populares. Reagan afirmó que Estados Unidos debería explotar esos puntos débiles, esa fue la clave de la doctrina Reagan, poner distancia entre la revolución marxista y el destino del Tercer Mundo, además de prestar varias formas de ayuda directa norteamericana a las fuerzas antirracistas para contener la expansión soviética; y más aún, detener la revolución democrática.⁵⁴

Centroamérica inmediatamente quedó al frente en la línea de aquella nueva global guerra fría. La administración Reagan cubrió la perspectiva estratégica de geopolítica en la Cuenca del Caribe, con énfasis en América Central.⁵⁵

En julio de 1983 el presidente Reagan designó miembros de la Comisión Nacional Bipartidista en Centroamérica, encabezados por el antiguo secretario de Estado, Henry Kissinger, y les encomendó la tarea de recomendar la estrategia y tácticas norteamericanas a largo plazo. El reporte de la Comisión se conoció en 1974 y se inclinaba en el sentido de reforzar la posición y políticas de la administración, pero con importantes cambios y extensiones. Este reporte sirvió como base para las subsecuentes propuestas en la Administración del Congreso.⁵⁶

La principal suposición era que el balance global de poder podría ser cambiado por el avance del poder soviético en Centroamérica. La seguridad de la Cuenca del Caribe era vital para Estados Unidos, cuyos intereses se veían amenazados por las actividades que apuntaban al establecimiento del estilo cubano marxista-leninista de dictadores aliados a la Unión Soviética. Se trataba, pues, de que la Teoría del Dominó era avanzada.

La URSS agrandaba su presencia en el Caribe a través de Cuba, lo que se veía como acto para reforzar la expansión y la penetración en Nicaragua. Al mismo tiempo la ayuda de Cuba a El Salvador amenazaba con convertir a éste en un Estado marxista, lo que en consecuencia amenazaría a Colombia y Venezuela al sur, e incluso a México en el norte.

Este cálculo de los intereses norteamericanos condujo a asumir un número adicional de compromisos: 1) La Cuenca del Caribe y el paso del Canal de Panamá estaban

⁵² D. Martz, John, "United States Policy in Latin America, op.cit. p229

⁵³ Spanier, John. "American Foreign Policy since World War II", op.cit p.301

⁵⁴ "La Doctrina Reagan para América Latina", op.cit.

⁵⁵ Ibi.dem. p45

⁵⁶ D.Martz, John, "United States Policy in Latin America", op.cit. p185

amenazados por la posición geográfica de Cuba y serían más vulnerables con bases adicionales soviéticas; 2) una presencia soviética más extensa y permanente ofrecería a la URSS otras ventajas militares importantes al conceder el establecimiento de armas y fuerzas hostiles, tanto nucleares como convencionales, capaces de separar más a Estados Unidos de América Latina, tanto como extender las operaciones soviéticas navales; 3) todos esos factores forzarían significativamente alteraciones en la corriente dirigida al despliegue estratégico; desde un área segura requeriría también de la creación o existencia de nuevas fuerzas para ser desviados a otras áreas; 4) el crecimiento del comunismo provocaría inevitablemente un incremento en la migración a Estados Unidos; 5) el nivel de credibilidad mundial en Estados Unidos estaba estancado, según las propias palabras del reporte Kissinger.

El triunfo de las fuerzas hostiles en lo que la URSS denominó la estrategia trasera de Estados Unidos fue interpretado por algunos como la firma de importancia norteamericana.

La conclusión final era obvia: Los Estados Unidos instituyeron un programa de asistencia a la guerrilla antianexionista en Nicaragua, conocida como los contraes, y otra para las fuerzas salvadoreñas contrainsurgentes. Estas acciones norteamericanas estaban dirigidas también al intervencionismo; la más notable de estas era la invasión militar en Granada, en octubre de 1983.⁵⁷

La administración norteamericana propuso la iniciativa de la Cuenca del Pacífico, la cual al menos en su forma inicial, insistía en la necesidad de continuar la agresiva oposición contra el expansionismo soviético, pero también reconoció la pobreza como fuerza de inestabilidad, y delineó un programa de preferencias comerciales y ayuda para los gobiernos amigos del Caribe.

La administración Reagan encaró serios problemas y obstáculos; recibió poca ayuda y muchas críticas por parte de los aliados norteamericanos, lo peor es que el consenso popular era prácticamente nulo.⁵⁸

Durante la década pasada las guerras civiles fueron características en Centroamérica, razón por la cual la OEA conminó a los Estados con conflictos a realizar negociaciones y acuerdos conducentes a solucionar las crisis.

Sin embargo, la poca efectividad de las gestiones de la Organización orilló a la creación del Grupo de Contadora al cual pertenecían países como Colombia, México y Venezuela, que tenían cierta experiencia en la adopción de medidas para resolver conflictos internos de manera pacífica. Ello nos lleva a afirmar que Contadora -en su calidad de esfuerzo diplomático de carácter regional- ha sido la única propuesta adecuada capaz de obviar la presencia de potencias extrarregionales.

Aunque la iniciativa de Contadora surgió como respuesta a la incapacidad de la Organización de los Estados Americanos (OEA) para solucionar en forma pacífica el conflicto centroamericano, ella integró todo el trabajo precedente realizado por la OEA en este aspecto. Paradójicamente, el Grupo de Contadora recibió un apoyo inesperado, derivado del fracaso de la OEA en el conflicto de las Malvinas en 1982.

Estas son las razones por las cuales el "Foro para la Paz y la Democracia" que se intentó organizar como una acción política para aislar a Nicaragua, no recibió apoyo de los

⁵⁷ Marquez, Padilla, Consuelo (coordinadora), "Bush", Centro de Investigaciones sobre Estados Unidos, UNAM, México, 1991. p.12

⁵⁸ *Ibidem*, p14

países latinoamericanos. Estados Unidos, El Salvador, Honduras, Costa Rica, Jamaica, Belice, Colombia y Panamá (éste último con carácter de observador), no llegaron a un acuerdo significativo y posteriormente no se ha intentado realizar una operación política de esta naturaleza.

Lo mismo sucedió con la declaración franco mexicana de agosto de 1981, que reconocía a las fuerzas revolucionarias de El Salvador y apoyaba al gobierno sandinista y que provocó el rechazo masivo por parte de 10 gobiernos de la región con distintas orientaciones ideológicas.

En igual forma, a mediados de 1983, Estados Unidos trató no sólo de aislar a México en la región, sino de evitar el apoyo de la Internacional Socialista⁵⁹ al Grupo de Contadora. Lanzó además la iniciativa de resucitar al Consejo Centroamericano de Defensa y trató de estructurar una respuesta militar a la crisis.

Por otra parte, la propuesta presentada durante la reunión de la OEA de noviembre de 1984, que significaba apoyar a Nicaragua y rechazar las elecciones en El Salvador (programadas para 1982), fracasó debido a su carácter exógeno y ajeno a la región. "Ninguna gestión diplomática de inspiración foránea ha tenido éxito".⁶⁰

Resumiendo, la Doctrina Reagan es una política que pretendió el reforzamiento de la seguridad nacional estadounidense mediante el decisivo y abierto apoyo prestado por la administración Reagan a los regímenes considerados amistosos para que pudieran aplacar los movimientos populares internos y se defendieran del exterior, así como a las fuerzas opositoras a los gobiernos hostiles para los Estados Unidos.

Esta doctrina, cuya fiel aplicación se dio en la década pasada en Afganistán, Angola, El Salvador, Campuchea, Nicaragua, fue sancionada por el presidente de los Estados Unidos, Ronald Reagan, en el Mensaje sobre el Estado de la Unión, pronunciado en el Capitolio de Washington DC, en una sesión conjunta del Congreso, en febrero de 1985 en los pasajes siguientes:

"No podemos hacernos los inocentes en el exterior en un mundo que no es inocente, ni podemos ser pasivos cuando la libertad está sitiada; sin recursos la diplomacia no puede tener éxito y nuestros programas de asistencia para la seguridad ayudan a que los gobiernos amistosos se autodefendan y a darles confianza para trabajar por la paz, y espero que ustedes y el Congreso entiendan que cada dólar para asistencia a la seguridad, contribuyó tanto a la seguridad global como nuestro propio presupuesto de defensa. Debemos asistir a todos nuestros aliados democráticos, no debemos quebrantar la fe de aquellos que están arriesgando sus vidas en todos los continentes desde Afganistán hasta Nicaragua para desafiar la agresión apoyada por los soviéticos, y asegurar los derechos que han sido nuestros desde que nacimos... El apoyo a los luchadores por la libertad es autodefensa y totalmente congruente con las cartas de la OEA y las Naciones Unidas; es esencial que el Congreso continúe todas las facetas de nuestra asistencia a América Central... Quiero trabajar con ustedes para apoyar las fuerzas democráticas cuya lucha está vinculada con nuestra propia seguridad".⁶¹

En cumplimiento de tales propósitos en todo el mundo, pero acentuando el énfasis en Centroamérica, durante sus dos periodos de gobierno Reagan desplegó grandes esfuerzos

⁵⁹ La Internacional Socialista es una Asociación de partidos socialistas del mundo capitalista. Representa gran diversidad de ideologías, corrientes políticas y religiosas, y exalta la democracia y las libertades civiles. Ver Hernández-Vela, Salgado, Edmundo, "Diccionario de Política Internacional", op.cit. pp.135 y 136

⁶⁰ Márquez, Padilla, Consuelo (coordinadora), "Bush", op.cit. p.13

⁶¹ Reagan, Ronald, "Mensaje sobre el Estado de la Unión", Washington DC, febrero de 1985.

tanto en sus iniciativas para establecer las políticas, medidas y operaciones específicas, como para allegarse los recursos necesarios para aplicarlas.

De ahí que las crecientes molestias y dificultades que tuvo que enfrentar para lograr la aprobación por el Congreso de las partidas presupuestales destinadas exclusivamente a constituir, equipar y mantener contingentes antigubernistas o, en su caso, sostener a los gobiernos proestadounidenses; así como la inoperancia y falta de efectividad de la maquinaria gubernamental regular en el cumplimiento de tales cometidos hayan sido los principales motivos que indujeron al presidente Reagan a evadir esos escollos actuando más eficientemente y sin interferencias por medio del denominado "Proyecto demócrata", creado en 1982, a cargo de la Dotación Nacional para la Democracia, cuya acción encubierta, al margen del marco legislativo y de las instancias y los controles correspondientes, constituyó la parte más importante de sus funciones y actividades, lo que sólo salió a la luz pública como consecuencia del escándalo "Irán-Contras".⁶²

2.9. BUSH Y SU POLÍTICA EXTERIOR DE AJUSTES MACROECONÓMICOS

La característica principal de la política exterior de Bush fue lo que él llama la "diplomacia personal". Aprovechó su habilidad para establecer relaciones personales con líderes de países extranjeros, hablando constantemente con ellos por teléfono, invitándolos a Washington o viajando a sus países y como prueba de ello está la relación mantenida con México, misma que contrasta mucho con la que se experimentó durante los últimos años de la administración de Ronald Reagan, marcada por la tensión.⁶³

El programa económico de Bush reiteró los principios más puros del neoliberalismo bajo la suposición de que, a través de los mecanismos espontáneos del mercado, la economía capitalista tiende a elevar al máximo la estabilidad, el uso eficiente de los recursos y, en consecuencia, el bienestar social.⁶⁴

En materia de política económica, lo anterior se tradujo en un fuerte impulso a la liberalización del comercio exterior, la privatización de empresas estatales, reducción de programas de seguridad social y la desregulación del comercio, enarbolados por el presidente y los mandos militares norteamericanos, que iniciaron la estructuración de un discurso sobre la persistencia de riesgos a la seguridad nacional de Estados Unidos en el periodo de postguerra fría, en el cual la afirmación más importante era en el sentido de que aún existían peligros por lo que debía mantenerse un enfoque de seguridad a escala planetaria. Simultáneamente admite que el final de la confrontación Este-Oeste heredó un entorno menos amenazante a pesar del incremento experimentado de guerras regionales.

Este concepto de nuevos peligros a los intereses vitales de Estados Unidos, diferentes a los planteados por el poder del comunismo, hace palpable la necesidad de delinear una nueva estrategia de política exterior, activa y defensiva, para "ganar la paz".⁶⁴

⁶² Hernández-Vela, Salgado, Edmundo, "Diccionario de Política Internacional", op.cit. p228

⁶³ Puig, Carlos, "La gestión económica de Salinas, atada al destino electoral de Bush", en Proceso, No.835, 2 de noviembre de 1992. p6

* Apoyado en la tradición de Reagan y Thatcher, perteneció a la visión conservadora que dominó la cultura y la política mundial en los últimos 15 años.

⁶⁴ Semo, Enrique, "El TLC, contra el Plan de Política Industrial de Clinton", en Proceso, No.835, 2 de noviembre de 1992. p8

Mientras la administración Reagan se caracterizó por una fuerte obsesión antisandinista y un sobredimensionamiento de América Central, marcada por un sello unilateralista y anticomunista favorables al uso del poder bélico, la agenda de la administración Bush respecto a América Latina se cimentó en ciertos ejes estructurados durante la era Reagan, aunque introdujo énfasis diferenciales significativos.

La estrategia de política exterior hacia América Latina estuvo basada en los ajustes macroeconómicos y las reformas orientadas al mercado como estrategia frente a la crisis de pago de las deudas externas, en la visión democrática de la seguridad como respuesta al conflicto interno, en una óptica de defensa inspirada en los Conflictos de Baja Intensidad, y en la convocatoria a una nueva asociación hemisférica tendente a suplantarlo unilateralismo exacerbado por una nascente perspectiva multilateral.⁶⁵

Además se agregó la asistencia política, de la que ya he hablado, para tratar de influir y modelar los proyectos de sociedad en América Latina.

Fue de esta forma como Bush logró el consenso de los demócratas para retomar el legado reaganiano y asentar su política exterior hacia el subcontinente en esos pilares, sólo que olvidándose de la intensidad ideológica de su predecesor, lo que provocó un cambio sutil pero real en la posición respecto hacia América Latina.

De esta forma se modeló un enfoque que subrayaba la expansión de la economía de mercado en un orden hemisférico abierto tanto al comercio como a las inversiones, coherente con la importancia que se daba en forma creciente a la agenda económica doméstica.

La Iniciativa para las Américas, por ejemplo, respondió al interés de los mercados latinoamericanos al promover un libre flujo de inversiones y comercio, lo que no significa que Estados Unidos esté realmente interesado en la creación de un bloqueo económico que imponga barreras al exterior; se trata más bien de aprovechar las oportunidades que los mercados latinoamericanos ofrecen tanto a empresarios como a trabajadores americanos.

Esta Iniciativa para las Américas no supone un flujo de recursos importantes sino más bien insignificantes, no se trata de un programa de inyección de capitales, sino de la derrama económica de la nueva asociación y una herramienta para impulsar los ajustes requeridos por Estados Unidos, de ahí la complacencia de la opinión pública norteamericana a este proyecto.

También hay que reconocer que Estados Unidos tiene intereses económicos y de seguridad en la región, tales como el acceso a los mercados latinoamericanos; el provecho estratégico en la consolidación de la democracia política y la transición a economías de mercado, y muy especialmente, la colaboración continental para enfrentar los conflictos transnacionales.

Es entonces que la reforma estructural hacia el mercado y el capital privado, la apertura comercial y la remoción de las barreras a las inversiones extranjeras integran la respuesta que Bush dio, a través de la Iniciativa para las Américas, a los pueblos de América Latina, y especialmente atiende a las necesidades de recuperar la prosperidad norteamericana sin desviar recursos en el extranjero puesto que la ayuda es sustituida por el comercio.

⁶⁵ Bush, George. "The Need for an active foreign Policy", en Dispatch, Vol.3, No.11, 16 de marzo de 1992

Antes de continuar es preciso señalar que la razón por la cual se habla de la Iniciativa para las Américas y el TLC en este capítulo, es que son instrumentos que ejemplifican perfectamente la estrategia de política exterior norteamericana hacia el subcontinente de la administración Bush, y que son heredadas por Clinton.

Otra de las características de la administración Bush fue la importancia concedida a la acción colectiva frente a las amenazas transnacionales, a través de las instituciones multilaterales regionales y del impulso a la solución negociada de contingencias locales⁶⁵; se dio especial prevalencia a la contestación multinacional de cara a las asonadas militares dándole mayor importancia a la gestión de la OEA, como sucedió en Haití.

2.10. EL LIBERALISMO COMO MEDICINA PARA TODOS LOS MALES DE AMERICA

Desde los primeros días de su gestión, Bill Clinton ha querido presentarse como un moderno Franklin D. Roosevelt; como éste, quiere construir un bloque de alianzas que sea la base estable de una nueva política. Y como su antecesor, espera que el lazo de unión, el punto de convergencia del nuevo bloque, sea una política económica de orientación popular, y aun cuando su percepción es muy diferente a la del New Deal, presentó al país un plan que impone a los ricos una mayor participación en la carga impositiva, prevé la inversión de sumas importantes en la creación de empleos y pretende un sistema médico que ampare a todos los habitantes del país.⁶⁶

Más que los efectos materiales del plan, que en términos cuantitativos son muy modernados, los conservadores resienten el cambio de rumbo, así como el regreso a temas y principios considerados tabú durante mucho tiempo, tales como los impuestos progresivos y el servicio médico universal. Sin embargo Clinton enfrenta enormes obstáculos y no todos provienen de la derecha; la onda depresiva que se inició en 1973 cumple su 20 aniversario en medio de una crisis mundial que está derrumbando gobiernos de todos los signos.⁶⁷

En concordancia con su discurso proselitista de campaña, en que ponderaba la prioridad de los asuntos internos en su plan de gobierno, Clinton aseguró que el impulso al crecimiento global será una de las prioridades de política exterior, aunque advirtió que faltaban cosas por negociar con México antes de intentar que el Congreso de su país ratificara el TLC.⁶⁸

La suerte del TLC en los Estados Unidos no dependió sólo de los intereses que lograra convocar, sino del destino de los otros problemas que estaban en la agenda del gobierno norteamericano para 1993. A diferencia de lo que sucede en México donde el TLC aparece como la medicina para todos los males políticos y económicos de 1994, en Estados Unidos es sólo uno de los cinco problemas altamente controvertidos que el Ejecutivo y el Legislativo abordaron en el segundo semestre de ese año.⁶⁹

⁶⁵ Y como ocurrió también para llegar a los acuerdos de Paz de El Salvador.

⁶⁶ Alter, Jonathan, "Clinton's Challenge", en Newsweek, 30 de noviembre de 1992, p10

⁶⁷ En América, por ejemplo, Mulroney se retiró en medio del desprestigio; en Brasil, Venezuela y Guatemala, la situación política redujo en cambios de jefes de Estado; en Nicaragua el gobierno de Violeta Barros se tambalea; y en Haití la reinstalación de la democracia tomó casi tres años.

⁶⁸ Declaraciones hechas en conferencia de prensa el 12 de noviembre de 1992, en Little Rock, Arkansas).

⁶⁹ Semo, Enrique, "El TLC depende de lo que ocurra en la Ronda Uruguay del GATT; México de lo que pase en Estados Unidos", en Proceso, No. 864, 24 de mayo de 1993, p.6

Los asuntos internos tienen alta prioridad, pero también hay asuntos relacionados con la política exterior, que pueden arrojar su sombra sobre el futuro del Tratado, por ejemplo la Ronda del GATT, cuyas pláticas han estado arrastrándose desde 1986, su importancia radica en que es "la arena en la cual Estados Unidos promueve sus iniciativas de liberalización comercial, y sus acuerdos se han transformado en el cuerpo de reglas y prácticas que gobiernan el comercio mundial. Así, si progresan las negociaciones del GATT, los Estados Unidos perderían buena parte de su interés inmediato en el TLC con México."

Como ya se explicó, Estados Unidos soporta una serie de restricciones domésticas e internacionales de diversas índoles que limitan su poder y su rol en la escena internacional. En 1992 las trabas internas se hicieron más ostensibles, especialmente la postración y el conflicto étnico y social, el agrietamiento económico y la crisis política vivida en las elecciones presidenciales. A todo esto se suman las limitaciones emanadas de la globalización y los cambios súbitos resultantes del fin de la guerra fría.

La intrusión de lo doméstico provoca un realce notable de los objetivos internos en el diseño de la estrategia externa, por eso es que en Estados Unidos la visualización de la política exterior y de seguridad tiende a ser crecientemente compartida, al menos en sus trazos básicos, entre partidos mayoritarios, las élites académicas e intelectuales y el aparato militar; es decir, el aislacionismo es francamente desacreditado en los debates públicos.

Un punto importante es que el gobierno norteamericano ha comprendido que, como sugiere Nye, lo importante no es elegir entre el aislacionismo y el internacionalismo, o entre el nacionalismo y el globalismo; la discusión gira en torno al carácter de un nuevo internacionalismo que mezcle las políticas de balance de poder con las de orden mundial. Se busca un esquema que ensamble el internacionalismo idealista -formulado por Wilson en la década de los 30- con el equilibrio geopolítico de poder; éste es precisamente el eje de las tendencias hegemónicas en asuntos externos.

Tales convergencias son una respuesta a los límites del poder estadounidense y a la naturaleza cambiante de la escena mundial que encaminan la estrategia externa. Esta visión fue compartida por los candidatos presidenciales de los partidos políticos más importantes en las elecciones de 1992: George Bush (partido Republicano) y Bill Clinton (Partido Demócrata); ambos consideraron que existe un compromiso de Estados Unidos con el mundo en la búsqueda de liderazgo internacional, que en la agenda económica es una prioridad y que el país se beneficiaría con la existencia de un mercado mundial abierto.

Además, desestimaron el proteccionismo y la xenofobia, enfatizaron los cauces multilaterales y la acción colectiva ante la agenda trasandina, lo que no significa cerrar el paso al unilateralismo, ni tampoco descuidar los balances de poder. Una convergencia más radica en que promovieron una combinación más compleja de instrumentos de poder donde el objetivo más importante es la jerarquización de los recursos blandos de poder y la expansión del capitalismo democrático.

En cuanto a la prevención de la crisis y la solución negociada de los conflictos regionales exigen de sus socios capitalistas un proceso de responsabilidades y costos compartidos.

Según Clinton, el atentado del World Trade Center ha obligado a Estados Unidos a revisar el proceso de inmigración.

* Declaraciones del vocero de la Casa Blanca, "Apoyaremos el TLC en la medida en que sea un paso en el avance de las conversaciones de la Ronda Uruguay del GATT".

A este respecto el American Friends Service Commite apoyó fuertemente la postura presidencial en el sentido de que el control de los flujos migratorios es una cuestión de seguridad nacional, "se están mezclando entre nosotros... Nos están diciendo que los inmigrantes son ya una cuestión de seguridad nacional".⁶⁹

Aunque a simple vista pareciera que hay contradicciones en el doble discurso de Clinton -anunció simultáneamente el endurecimiento de la política migratoria estadounidense y su intención de evitar el bloqueo de los senadores demócratas al TLC- se hace evidente que "le quieren cerrar el paso a la frontera a la mano de obra que, como mercancía, es la que más exporta México... Ello obedece a que Clinton sabe que los mexicanos seguirán pasando a Estados Unidos, pero senadores como Diana Feinstein y Bárbara Boxer, han condicionado su apoyo al TLC a un mayor control sobre sus fronteras y que se acepte extraditar a cualquier mexicano acusado de un crimen en Estados Unidos."⁷⁰

Bush hizo implantar un nuevo orden mundial como procedente a la caída de la Unión Soviética, y para América Latina dentro de este marco se intentó empezar con una nueva religión "el libre comercio". Clinton, de algún modo y por herencia, ya inició este proceso, "la aprobación del TLC la marcó de manera exitosa"; incluso el presidente demócrata realizó una cumbre hemisférica para continuar con la expansión del mercado libre.

⁶⁹ Albarrán, de Albal, Gerardo, "México, destinatario de la nueva política migratoria de Clinton", en Proceso, No.874, 2 de agosto de 1993, p30

⁷⁰ Clark, Alfaro, Victor, Director del Centro Binacional de Derechos Humanos en Tijuana.

CAPITULO III

LA OEA LOS ESTADOS UNIDOS

3.1. OBJETIVOS Y PRINCIPIOS DE LA OEA

3.1.1. La OEA en busca de Paz y Seguridad Continental

Constituida con arreglo al artículo 52 de la Carta de las Naciones Unidas, que autoriza la creación de organismos regionales, la OEA fue concebida para la realización de una serie de fines enunciados en el capítulo I, art. 2 de la Carta de la OEA: Lograr un orden de paz y de justicia, fomentar su solidaridad, robustecer su colaboración y defender su soberanía, su integridad territorial y su independencia.¹

De igual forma se reafirmaron los principios en que se basa la conducta de los Estados americanos: respeto al derecho internacional, a la personalidad, soberanía e independencia de los Estados, fiel cumplimiento de las obligaciones internacionales, buena fe en sus relaciones mutuas, solidaridad de los estados americanos, condena de la guerra de agresión, solución pacífica de controversias entre estados americanos, proclamación de los derechos fundamentales del hombre, etc.²

Los propósitos de la OEA quedaron establecidos en los artículos 1 y 2 de la Carta:

"Artículo 1 Los Estados americanos consagran en esta Carta la organización internacional que han desarrollado para lograr un orden de paz y justicia, fomentar su solidaridad, robustecer su colaboración y defender su soberanía, su integridad territorial y su independencia. Dentro de las Naciones Unidas, la Organización de los Estados Americanos constituye un organismo regional".³

Artículo 2: La Organización de los Estados Americanos, para realizar los principios en que se funda y cumplir sus obligaciones regionales de acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas, establece los siguientes propósitos esenciales: a) afianzar la paz y la seguridad del continente; b) prevenir las posibles causas de dificultades y asegurar la solución pacífica de las controversias que surjan entre los Estados miembros; c) Organizar la acción solidaria de éstos en caso de agresión; d) procurar la solución de los problemas políticos, jurídicos y económicos que se susciten entre ellos; e) Promover la realización de la justicia social internacional coadyuvando para el efecto al establecimiento de condiciones económicas y sociales que permitan y contribuyan a la plena realización de la persona humana".⁴

En resumen, los propósitos de la Organización de los Estados Americanos han sido determinados por el interés de los miembros que sin duda es compartido, pero también por su naturaleza misma de constituir un organismo regional de la Organización de las Naciones Unidas, lo que hace que sus propósitos concretos consistan en mantener la paz y seguridad del continente, así como coadyuvar al desarrollo económico, social y cultural de los pueblos que integran la región ya que la práctica ha demostrado que el bienestar en estos campos es la base de la democracia, la igualdad de los pueblos y, en consecuencia, del mantenimiento de la paz.

Por cuanto hace a los principios, éstos quedaron contenidos en el capítulo II de la Carta y más específicamente en el artículo 3, que en términos generales constituye una

¹ De la Colina, Rafael, "Protocolo de Reformas al Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca", op.cit.p45

² Moreno Pino, Ismael, "Orígenes y Evolución del Sistema Interamericano", op.cit. p92

³ Texto igual al de la Carta de la OEA.

⁴ Texto igual al de la Carta de la OEA.

reafirmación de los principios proclamados en anteriores ocasiones como ideales del Sistema Interamericano.

Entre los doce principios contenidos en dicho capítulo debe hacerse hincapié en los siguientes: El relativo a que el derecho internacional es norma de conducta de los Estados en sus relaciones recíprocas; el de que el orden internacional está constituido por el respeto a la personalidad, soberanía e independencia de los Estados y por el irrestricto cumplimiento de las obligaciones contraídas en los tratados; el de que la agresión a un Estado americano es una agresión contra todos los demás; el de que la cooperación de los pueblos de la región requiere de su organización política teniendo como base el ejercicio de la democracia, así como el hecho de que los Estados americanos condenan la agresión, de ahí la afirmación de que la "victoria no da derechos".

3.1.2. La OEA como impulsora del liberalismo

A pesar de las críticas que algunos conservadores hacen hacia la democratización global arguyendo el peligro que representa para la seguridad una exportación masiva del idealismo, esta expansión de la libertad política y económica es uno de los objetivos más importantes del naciente internacionalismo y fue una de las prioridades del gobierno de Bush, dentro de la combinación del *hard* y el *soft*, quien insistía en que esta "noción de mercados libres y gente libre... esta aventura conjunta y arriesgada entre libertad política y económica... éste es el espíritu del capitalismo democrático... Algunos lo llaman el sueño americano, pero es más que eso. Es un sueño universal".⁵

En este esquema de combinación de elementos *hard* y *soft* la cuestión democrática puede proveer de un espacio idóneo para el ensamble entre el realismo y el internacionalismo liberal. James Baker considera que "mientras estamos en una nueva era de democracia, los viejos argumentos del idealismo contra el realismo deben ser reemplazados por idealismo más realismo. Si no entendemos esto correremos el riesgo de perder un apoyo público duradero para nuestras políticas".⁶

Como puede verse, la democratización global se refiere a traspolar un modelo de sociedad nacional a la esfera mundial, con lo que dicha sociedad pasa a un primer plano y es reconocida como decisiva en el balance global de poder; la idea es que un mundo integrado por democracias libres sería más seguro para Estados Unidos.

De esta forma, en América Latina la democratización global adquiere un sentido político preciso y una perspectiva democrática de seguridad impulsado por Reagan. Más aun, el entonces subsecretario de Asuntos Interamericanos, Elliot Abrams vislumbró la posibilidad de hacer converger los valores con los intereses estratégicos y la legitimidad con la defensa, y esa es la razón de que la década de los 80, conocida como década desperdiciada sirvió para empezar a no respaldar la doctrina de seguridad nacional bajo la cual se experimentó el terrorismo estatal.

Ahora bien, para esta década la democracia implicará el estímulo de una alineación integral que contribuya a disolver la autonomía relativa en los ámbitos político, económico y de seguridad y, al mismo tiempo será la estrategia de política exterior norteamericana que involucre los proyectos domésticos de los Estados en la escala mundial. Esto es, la parte más

⁵ Bush, George, "Remark at the White House Briefing for conservative Leaders", en Weekly, Vol.26, No.17, 30 de abril de 1990.

⁶ Baker, James, "Democracy and American Democracy, op.cit.

importante de esta internacionalización es forzar modelos internos de sociedad tanto en el sur como en el bloque excomunista, atendiendo tanto al razonamiento geopolítico referente a la seguridad como al económico que busca esencialmente la reducción de débitos externos.⁷

La democratización global es, como explica Ana María Ezcurra, un proceso que va de la mano con una "progresiva dilución del concepto de soberanía y con la consiguiente intrusión externa, incluso militar ante las situaciones que pueden ser catalogadas como riesgosas".⁸

El apoyo a las entidades intermedias independientes de los Estados tales como los medios de comunicación, organizaciones juveniles, organizaciones femeniles, partidos políticos, empresas transnacionales, sindicatos y asociaciones que en ocasiones también sustentan el poder a escala internacional es lo que se entiende como asunto de seguridad nacional.

El principal objetivo es, pues, vigorizar la infraestructura de la sociedad civil y la cultura democrática cooperadora con Estados Unidos, de manera que esta asistencia política no es un ingrediente aislado, por el contrario, forma parte de un conjunto amplio de principios, así como de un proyecto de expansión ideológica a nivel global: éste último sin embargo, se ve afectado por los problemas presupuestales resultado del creciente déficit fiscal. Además, la reforma estructural hacia el mercado y el capital privado en Estados Unidos obliga a la reducción de cooperación económica, militar y política del 57% (en los 60's) al 16% (en 1991-1992).

Aunadas a la reforma estructural hacia el mercado y el capital privado, la apertura comercial y la remoción de las barreras a las inversiones extranjeras integran la respuesta que Bush dio a través de la Iniciativa para las Américas, a los pueblos de América Latina y especialmente atiende a las necesidades de recuperar la prosperidad norteamericana sin desviar recursos en el extranjero puesto que la ayuda es sustituida por el comercio.

3.2. EL ESQUEMA NORTE-SUR SUSTITUYE LA CONFRONTACIÓN ESTE-OESTE

Los cambios mundiales y la declinación económica de Estados Unidos dieron origen a tesis como el aislacionismo y el internacionalismo liberal que concordaban en cuanto al desplome del poder bélico, negaban la existencia de riesgos militares de importancia y demandaban una reducción drástica del gasto de defensa. Exigían también una renuncia al rol de liderazgo mundial, marcan la prioridad total de la economía y otros asuntos internos en la agenda política. Las diferencias entre estas corrientes estriban en que el neoaislacionismo enarbola el proteccionismo comercial y plantea un retraimiento externo integral. El internacionalismo liberal, en cambio, reconoce un compromiso estadounidense a escala mundial condicionado a no recurrir a recursos coercitivos.⁹

La coincidencia, sin embargo, entre todas las corrientes de pensamiento, llámese neoaislacionistas, internacionalistas (conservadoras y liberales); intelectuales, empresarios,

⁷ G. Castañeda, Jorge, "La Casa por la Ventana; México y América Latina después de la Guerra Fria", Edit. Cal y Arca, México, 1993. p152

⁸ Ezcurra, Ana María, "Clinton...Una nueva política exterior?", Edit. El Juglar, México, 1992. p37

⁹ Ezcurra, Ana María, "Clinton...Una nueva política exterior?", op.cit. p23

etc., consiste en recortes decisivos en el presupuesto bélico. Pero Bush se manifestó opuesto a los "recortes prematuros, inaceptables y temerarios, irresponsables e irreflexivos" que el Congreso norteamericano quería imponer para usar ese dinero en "hacer alguna otra cosa".¹⁰ Bush, por el contrario, se comprometió a preservar una defensa nacional poderosa para resguardarse de las amenazas a la seguridad planetaria.

Este cambio en la óptica geopolítica se afinó en 1990 con la aceptación de que el mundo estaba viviendo una época de transformaciones veloces y radicales que pueden resultar favorables para Estados Unidos; una etapa de transición caracterizada por la inestabilidad y la incertidumbre ante la cual no debe dejar de verse la realidad pues sólo así puede evitarse que las fuentes de inestabilidad se conviertan en conflictos bélicos, es decir, en un medio ambiente indeterminado, donde hay que planificar para lo anticipable.

El Pentágono buscó una solución a ese dilema y en 1992 un grupo especial conducido por David Jeremiah (segundo en la jerarquía de la Junta de Jefes de Estado Mayor) diseñó un bosquejo de planificación flexible y descentralizada.

En los últimos años la idea de que la estabilidad no existirá si Estados Unidos no cultiva el liderazgo va ganando un consenso sólido, amplio y progresivo en las élites dirigentes norteamericanas, ello se debe, entre otras cosas, al supuesto de que si la principal potencia no encabeza la acción colectiva es improbable que otros lo hagan, además de que, como sugiere el globalismo, la aparición y robustecimiento de nuevos riesgos de seguridad durante la postguerra fría sería el germen básico de la inestabilidad en los años 90.¹¹

La orientación Este-Oeste es remplazada por un enfoque regional donde destaca una óptica geopolítica Norte-Sur. Lo anterior se trasluce de las declaraciones hechas en 1991 por Bush respecto al medio ambiente cambiante que eliminó la amenaza de expansión del comunismo y centra la atención en conflictos regionales como el del Golfo Pérsico.

En el mismo sentido fue elaborado el documento Estrategias de Seguridad Nacional de los Estados Unidos donde se anota: "Deberíamos ser capaces de concentrarnos más en promover la seguridad (particularmente en el mundo en desarrollo) a través de medios que son políticos, sociales y económicos, antes que militares... La desnutrición, el analfabetismo y la pobreza colocan presiones peligrosas sobre las instituciones democráticas ya que ciudadanos hambrientos, con baja educación o problemas habitacionales, están dispuestos a la realineación de movimientos de izquierda o derecha."¹²

Este esquema Norte-Sur fue vivamente repelido por los neoaislacionistas liberales, pero finalmente se ha robustecido como resultado también del triunfo de las fuerzas occidentales lideradas por Estados Unidos en la Guerra del Golfo Pérsico.

La importancia de estos conflictos regionales consiste en que pueden extenderse a límites universales debido al desarrollo de armas convencionales avanzadas y/o convencionales (biológicas, químicas, nucleares) que algunos poderes locales han alcanzado y a las ambiciones expansionistas y hegemónicas, así pues, los conflictos regionales son más probables, más amenazantes y difíciles de contener.

Por ello es que a partir de 1989 el "establishment" de seguridad empezó a pensar que en la postguerra fría aumentan las posibilidades de intervención armada estadounidense en el

¹⁰ Bush, George, "The President's News Conference", en Weekly, Vol.26, No.18

¹¹ Ezcurra, Ana María, "Clinton...Una nueva política exterior?", op.cit. p39

¹² Casa Blanca, "National Security Strategy of the United States", Washington, agosto, 1991.

Sur con el propósito de equilibrar los poderes regionales y evitar desvíos que pudieran hacer atractiva la agresión militar.

El 2 de agosto de 1990, además de iniciarse la invasión de Irak a Kuwait, Bush dio a conocer la nueva estrategia militar que tenía como datos centrales el fin de la guerra fría, los riesgos de seguridad emergentes y las limitaciones presupuestarias articuladas dentro de la crisis fiscal norteamericana.

Bush admitió que si bien la reducción en erogaciones y fuerzas resultaba indispensable, también era necesario que fueran ordenadas y se mantuvieran ligadas a una reestructuración razonada porque serían incorrectas si únicamente respondían a criterios fiscales "irresponsables".

Para responder a la nueva estrategia es indispensable contar con una capacidad mínima de defensa, conocida como "Fuerza Base", capaz de contribuir tanto en el ámbito estratégico como en el convencional de manera que incluyera tropas pesadas, livianas y especiales.*

Como puede observarse, la nueva estrategia, denominada proyección del poder, no es otra cosa que una "intervención" directa, con fuerzas propias, en cualquier parte del mundo con la condición de que sea un recurso excepcional y global.¹³

Puesto de esta forma, Joseph Nye considera que Estados Unidos no pretende intervenir en cualquier alboroto de un país puesto que ni tiene la capacidad para ser policía mundial ni le interesa la responsabilidad de solucionar todos los problemas del mundo. La proyección del poder adjudica a Estados Unidos un liderazgo que lo faculta para decidir si una contingencia de otro país se convierte en un aspecto de legítima jurisdicción del capitalismo central y de Estados Unidos y, en consecuencia, amerita la injerencia bélica directa. "Una nación también puede decaer en su poder relativo respecto a otras naciones porque elige no utilizar los recursos de poder a su disposición".¹⁴

Además de la proyección del poder, la nueva estrategia contiene otros principios estratégicos entre los que se encuentran el de la capacitación y entrenamiento del personal militar, mantener la supremacía norteamericana en materia de tecnología militar, y la reconstrucción de la estructura necesaria para repeler una irrupción violenta a gran escala.

El antecedente de esta proyección del poder fue la invasión a Panamá, iniciada el 20 de diciembre de 1989, bajo la doctrina post-Vietnam, consistente en que una vez decidido el uso de la fuerza militar, se deben emplear tanto arsenales como personal en forma abrumadora y sin pausa para evitar que la guerra se prolongue y se traduzca en dispendio de vidas y recursos materiales; es decir, el objetivo es reunir rápidamente la fuerza necesaria para vencer.¹⁵

* La Fuerza Base comprende cuatro paquetes: a) Fuerzas Estratégicas, destinadas a cubrir la disuación nuclear e incorporar las defensas milísticas; b) Fuerzas Atlánticas, abarcan la zona de Europa, el Mediterráneo, Oriente Medio, Sudeste Asiático y África, mediante un despliegue externo reducido, pero con fuertes refuerzos emplazados en Estados Unidos; c) Fuerzas del Pacífico (primordialmente marítimas), significan una importante reducción del potencial ubicado en Japón y Corea; y d) Fuerzas de Contingencia, formadas por unidades ligeras y de rápido despliegue para actuar eficazmente las campañas antidrogas, contraterroristas y contrainsurgentes.

¹³ Ezcurra, Ana María. "Clinton...una nueva política exterior?", op.cit. p40

¹⁴ Nye, Joseph, "Bound to Lead", op.cit. p22

¹⁵ Bennet, William, "Just Cause y los principios de la guerra", en Military Review, Ed.Hisp, Vol.LXXI, No.3, mayo-junio de 1991.

En "la causa justa", que es como se conoce la intervención a Panamá, se impuso el principio de la fuerza decisiva sobre las consideraciones demócratas.

El modelo estratégico post-Vietnam incluye cambios adicionales como prestar atención al "arte operativo", es decir, se acentúa el papel del entrenamiento, la unidad de comando y las acciones conjuntas para lo cual fue diseñada la "Air Land Battle" (Batalla Tierra-Aire) que subraya el rol de la iniciativa, la maniobra, la movilidad, la rapidez, la profundidad, el engaño, las operaciones conjuntas, la sorpresa y la descentralización táctica.¹⁶

Durante la Cumbre de San Antonio se reconoció la importancia transnacional, semejante a la devastación ambiental, el SIDA y la proliferación nuclear, y que su solución no es privativa de los Estados Unidos; la declaración final admite que "el problema de las drogas ilegales y crímenes vinculados representan una amenaza directa a la salud y bienestar de los pueblos, de la economía a la seguridad nacional y a la armonía en las relaciones internacionales...Las drogas llevan a la violencia y la adicción, desafían las instituciones democráticas y dilapidan recursos económicos y humanos que podrían ser usados para beneficio de nuestras sociedades".¹⁶

El centralismo de Estados Unidos puede iniciar su trayectoria con gran viraje de orientación popular, puede también constituirse precariamente como un matiz del conservadurismo ricinante y puede, finalmente, naufragar en la indecisión antes de nacer.¹⁷

Las condiciones necesarias para construir el mundo de la postguerra fría existen: se puede reanimar la economía, borrar el neoliberalismo, iniciar en serio el desarme. Y, probablemente, Clinton se siente identificado con todo ello, pero para lograrlo deberá mostrar dotes no sólo de político, sino de estadista y a nivel mundial.¹⁸

3.3. IMPORTANCIA DE LA OEA PARA LOS ESTADOS UNIDOS

Durante la administración Bush uno de los cambios más llamativos fue el virtual abandono de la proinsurgencia (el apoyo a movimientos contrarrevolucionarios) tan distintivo de la era Reagan por su utilidad y que ahora, en la postguerra fría resultaría incluso contraproducente.

Así pues, Bush activó la tendencia multilateralista, sin dejar del lado la unilateral (como se hizo en la Causa Justa); se enfatizó la dimensión económica y los recursos blandos, lo que redundó en una anuencia bipartidaria más marcada en el Congreso. Con ello despuntaron las bases de una estrategia general hacia América Latina que se considera perdurará en la presente década dado el respaldo doméstico que aún tiene.

¹⁶ La batalla Tierra-Aire fue ideada en Europa, pero se puso en práctica por primera vez durante la Guerra del Golfo Pérsico, y pudiera utilizarse nuevamente en esta década, si se presenta la ocasión, para lo cual se diseñará una estrategia flexible que se adecúe a un espectro amplio de operaciones militares que van desde la guerra abierta hasta la asistencia a refugiados, la lucha contra el narcotráfico y la contrainsurgencia.

¹⁶ Declaración adoptada por Bolivia, Colombia, Ecuador, México, Perú y Venezuela en la Cumbre de San Antonio, efectuada en 1992. "Declaration of San Antonio", en Dispatch, Vol.3 No.19, 2 de marzo de 1992

¹⁷ Semo, Enrique, "Clinton vacila, y la derecha atrincherada afina estrategias", en Proceso, No.866, 7 de junio de 1993, p.45

¹⁸ Finneman, Howard, "Mix in it up again", en Newsweek, 12 de octubre de 1992, p.21

Las prioridades inmediatas hacia América Latina concedidas por Bush desde 1989 eran las siguientes: a) apresurar y profundizar los ajustes presupuestales que se juzgase incompletos, vacilantes y retrasados respecto de la democratización política; b) llegar a un pacto bipartidario en América Central; c) iniciar el diseño de una política amplia para enfrentar la producción y tráfico de drogas ilícitas y d) lanzar una estrategia rejuvenecida para las deudas externas, plasmada en el Plan Brady.

Para 1990 ya habían adelantos, la situación en América Central se veía más relajada; el sandinismo fue derrotado en las urnas por la Unión Nacional Opositora el 25 de febrero; se generalizaban ya los ajustes a las deudas y avanzaba la lucha contra el tráfico ilegal de drogas.

Curiosamente, lo que para la Organización de Estados Americanos fue un fracaso, constituyó el fortalecimiento de la nueva estrategia norteamericana. Me refiero a la invasión a Panamá para forzar la salida del General Manuel Antonio Noriega, el 20 de diciembre de 1989.

Otros logros de esta política exterior se dieron más adelante, por ejemplo, se prosperó en las negociaciones del NAFTA, se lanzó la Iniciativa para las Américas, se afianzó la colaboración en el seno de la OEA para encarar la crisis haitiana después del golpe de Estado contra Jean Bertrand Aristide; se encaminaron decisivamente los arreglos de paz en El Salvador.

Con un ánimo un tanto triunfalista Bush declaró en varias ocasiones que "asistimos a una revolución hemisférica extendida...con la única excepción de Cuba que obstruye la marcha hacia el primer hemisferio completamente democrático en toda la historia".¹⁹ Aunque este discurso perdió efecto luego de las irrupciones militares en Haití y Perú.

Vale la pena reflexionar, en este sentido, en el efecto que tendrán para el proceso de democratización de América Latina los recientes acontecimientos en Perú, Brasil, Guatemala, Venezuela y Haití.

Actualmente los documentos militares identifican objetivos pensados antes de la postguerra fría pero que conservan su vigencia, por ejemplo la lucha contra la producción y tráfico de drogas, el combate al terrorismo, la contrainsurgencia (defensa interna en el exterior). Todos estos, Conflictos de Baja Intensidad, no pueden resolverse a través de la sola aplicación del poder militar, sino que requieren del uso de medidas políticas, económicas y bélicas de manera coordinada.

Una prioridad de política exterior para Clinton es la acción colectiva para encarar las amenazas internacionales; de ahí la importancia que cobra la noción de "compromiso colectivo", misma que surge una adaptación a la naturaleza de los peligros que exceden los límites territoriales y el poderío de los Estados Nación, así como el énfasis en las responsabilidades compartidas.*

Entonces, también es previsible que ante situaciones de crisis Estados Unidos de prevalencia a las reacciones militares en forma multilateral, con una aproximación flexible

¹⁹ Bush, George, "The United Nations: Power to act for peace and freedom", en Dispatch, Vol.3, No.5, 3 de febrero de 1992

* De ahí la revitalización del concepto wilsoniano de "seguridad colectiva", compatible con los de geopolítica y balances de poder a través de la regulación ejercida por las instituciones multilaterales, especialmente que la ONU cobró mayor potestad decisoria y coercitiva como resultado de sus decisiones respecto al conflicto del Golfo Pérsico.

que acudirá a una gama amplia de alianzas, coaliciones y organizaciones internacionales o regionales, dependiendo de las circunstancias.

Aparte de encumbrarse el papel de la ONU, hay cierta tendencia a reconocer la importancia de las alianzas formales de tipo regional, sobre todo con los Estados que son socios tradicionales, aunque eso no significa que desprecien la formación de comisiones ad hoc para solucionar conflictos con países o regiones donde no existan tratados formales en materia defensiva.

En otras palabras, la política exterior norteamericana tenderá cada vez más a impulsar el multilateralismo, pero protegiendo al mismo tiempo las vías unilaterales. Y remitiéndonos nuevamente al documento Estrategias de Seguridad Nacional encontramos que "finalmente nosotros somos responsables de nuestros propios intereses y conciencia, ideales e historia, de lo que hagamos con el poder que tenemos".²⁰

Ahora bien, regresando al tema de las prioridades que en materia de política exterior enfrenta la actual administración norteamericana, se encuentra la relativa a la solución negociada de las crisis regionales y la disminución del gasto militar estadounidense y global también en el sur. Este objetivo responde a la preocupación por mantener la seguridad nacional ya que se pretende evitar la proliferación de armas, drogas y movimientos tanto contrainsurgentes como terroristas; sin embargo, el reto estriba principalmente en el grado en que se reducirá esa ayuda y en qué sectores puesto que la integración latinoamericana depende en gran medida del compromiso que Estados Unidos asuma con los pueblos latinoamericanos ya que no depende de éstos últimos la solución de problemas como la inmigración, el deterioro ambiental, etc., aspectos por cierto integrantes de la proyección del poder.²¹

Clinton también está demostrando la importancia de la migración no sólo como problema interno de empleos, sino como uno de los CBI, prueba de ello es el endurecimiento de la política migratoria de Estados Unidos, cuyo verdadero resorte no es político sino económico y el principal destinatario es México.

3.4. PERSPECTIVAS PARA LA OEA EN EL FIN DEL SIGLO

3.4.1. ¿Una OEA sin Estados Unidos?

"El centralismo de Estados Unidos puede iniciar su trayectoria con gran viraje de orientación popular, puede también constituirse precariamente como un matiz del conservadurismo reinante y puede, finalmente, naufragar en la indecisión antes de nacer".²²

Las condiciones y las medidas necesarias para comenzar a construir el mundo de la postguerra fría existen: Se puede reanimar la economía, borrar el neoliberalismo, iniciar en serio el desarme. Y probablemente, Clinton se siente identificado con todo ello, pero para lograrlo "deberá mostrar dotes no de político sino de estadista y a nivel mundial".²³

²⁰ Privat, Pascal, "What the world thinks of Clinton", en Newsweek, 24 de mayo de 1993, pp24 y 25

²¹ Albarán, de Alba, Gerardo, "México, destinatario de la nueva política migratoria de Clinton", en Proceso, No.874, 2 de agosto de 1993. pp30 y 31

²² Semo, Enrique, "Clinton Vacila, y la derecha atrincherada afina estrategias", op.cit. p45

²³ Finneman, Howard, "Mix in up agian", op.cit. p21

Tampoco bastará con transmitir su mensaje de cambio en forma y lograr la aceptación por parte del poder legislativo; está dispuesto a colaborar en la reconstrucción económica y política de un mundo cansado de guerra fría, crisis económica, dictaduras y nacionalismos agresivos.²⁴

El apoyo norteamericano a la democracia en América Latina tiene fundamentos terminantes de seguridad y ha provocado un vuelco de la corriente neoconservadora que ha considerado que las dictaduras militares alineadas con Estados Unidos y asediadas por movimientos insurgentes no deben ser objeto de procesos forzados de democratización. Al pretender que las fuerzas armadas latinoamericanas se alejen de la dirección política de los Estados y se subordinen a las autoridades civiles se plantean ciertas restricciones para un mayor protagonismo militar en países como Haití, Venezuela y Perú.

Todo ello se comprobó recientemente en Guatemala, donde el autogolpe de Estado de Jorge Serrano Elías, a fines de mayo de 1993, no dio paso a un nuevo régimen militar, antes al contrario, se consideró el clamor del pueblo y se restituyó el orden constitucional con una no menos importante participación de la Organización de los Estados Americanos.

Este incipiente liberalismo ha hecho renacer el panamericanismo, aunque adaptado a la postguerra fría, donde Estados Unidos y América Latina tendrían valores, compromisos, objetivos e incluso un destino comunes cimentados en una identidad americana y un ideal de libertad.²⁵ Sin embargo, esta idea de identidad requiere más que el discurso globalista norteamericano de que desaparecieran el Primer Mundo y el Tercer Mundo para formar una Unidad Americana, con responsabilidades compartidas.

Esta unicidad, que depende también del grado de desarrollo económico, político y social que los pueblos americanos logren alcanzar, significaría la desaparición (sólo imaginaria) de la asimetría de poder en la región, y del uso de poder, así como la intromisión externa, la subordinación latinoamericana y la pérdida de soberanía de los Estados que integran el Continente Americano.

Es preciso aclarar que se trata de una desaparición "imaginaria" de la asimetría dado que la democratización, fundada en el concepto de seguridad y estabilidad, no es otra cosa que una expresión del vínculo persistente entre Estados Unidos y América Latina.

Si bien es cierto que el globalismo no aspira a la Pax Americana, ello no se debe a una retórica ideológica sino al reconocimiento de los límites del poder norteamericano, ya explicados; sin embargo, América Latina y el Caribe siguen siendo ponderados como una zona de influencia propia y especial (tal como se plasmó en la Doctrina Monroe), asociada con el concepto de seguridad hemisférica que connota: a) el empeño por preservar la estabilidad política en el sur; y b) la idea de que la defensa de Estados Unidos también necesita cuidar las fronteras del país.²⁶

Esta última gana más credibilidad frente a los problemas de inmigración y el tráfico ilegal de drogas.

Bajo esta configuración de zona de influencia, estabilidad y seguridad, se prevé que Estados Unidos opte más por el unilateralismo que por el globalismo en su política exterior hacia América Latina, de tal suerte que aquella intervención, planteada como excepcional y

²⁴ Semo, Enrique, "Clinton vacila...", op.cit. p46

²⁵ G. Castañeda, Jorge, "La Casa por la Ventana; México y América Latina después de la Guerra Fría", op.cit. p80

²⁶ fbi.dem.pp130 y 131

selectiva, se de bajo el concepto de una nueva asociación hemisférica donde el predominio norteamericano y la subordinación latinoamericana practiquen una mayor cooperación.

No obstante, también debemos reconocer que la cooperación, como imperativo, significará también limitaciones adicionales al poder de Estados Unidos y a su aptitud para dictar e implantar políticas en la región. Ello se debe a la naturaleza misma de los peligros de seguridad, la cual hace indispensable la negociación, y en consecuencia permite que algunos gobiernos latinoamericanos consigan cierto grado de autonomía e incluso resistencia a la intromisión extranjera.

La aseveración anterior esta fundada en el caso de Colombia, que suspendió las extradiciones de narcotraficantes a Estados Unidos y optó por la negociación con algunas cabezas del Cartel de Medellín; así como con el ejemplo de México que en 1992 exigió garantías al gobierno de Bush respecto al secuestro de ciudadanos mexicanos implicados en el narcotráfico y que adicionalmente levantó una ola de protestas en la región, mismas que llevaron el tema a la II Cumbre Iberoamericana, en España en julio de 1992.

3.4.2. ¿Los Estados Unidos sin la OEA?

Por un buen tiempo América Latina "no se encontrará entre las prioridades de Estados Unidos... los empresarios deberán preocuparse por tener una presencia en Washington, porque cuando se entra a una jungla se necesita tener un guía, y Washington es una jungla".²⁷ Estas declaraciones de la asesora del presidente norteamericano Bill Clinton, Sally Shelton, durante un congreso de empresarios argentinos (realizado en San Carlos Bariloche, mil 450 kilómetros al sudoeste de Buenos Aires), refuerzan la opinión de que el continente ha perdido nuevamente importancia para Estados Unidos.

Sin embargo, ello no quiere decir que Estados Unidos esté dispuesto a perder su liderazgo en la región, y menos aún que América Latina haya dejado de significar amenazas a la seguridad nacional norteamericana.

Como se verá en los siguientes capítulos, si bien Estados Unidos no está en posibilidad económica de erogar recursos para impulsar el desarrollo de los pueblos latinoamericanos, también es cierto que necesita del mercado cautivo que representa América Latina, además de que los problemas de democracia, narcotráfico, migración, etc. la sitúan como un conjunto de amenazas a la seguridad nacional norteamericana.

Como opina Ana María Ezcurra, "ha renacido un panamericanismo de nuevo cuño, adaptado a la postguerra fría y omnipresente en la política exterior de la administración Bush hacia la región... Estados Unidos y América Latina tendrán valores, compromisos, objetivos y hasta un destino comunes, basados en una "identidad americana cimentada en el ideal de libertad".²⁸

Las tendencias a la globalización mundial (reales) dan paso a una fantasía de unicidad que aparentemente borraría la división entre el Primer y el Tercer mundos, del uso del poder (hard y soft), de la intromisión externa, de la subordinación latinoamericana y de la aguda pérdida de soberanía de los Estados americanos.

²⁷ Sol de México, 7 de noviembre de 1993, p5

²⁸ Ezcurra, Ana María, "Clinton...hacia una nueva política exterior?", op.cit. p173

Así pues, la democracia como clave de seguridad es expresión de un "vínculo hermético persistente entre Estados Unidos y América Latina. Es cierto que el globalismo no se propone implantar una "Pax Americana" a escala planetaria, ello se debe a la conciencia norteamericana de sus límites de poder. América Latina y el Caribe, en consecuencia, continúan siendo ponderados como una "zona de influencia propia y especial", asociada con el concepto de seguridad hemisférica.²⁹

Esta percepción implica una sensibilidad exacerbada ante la incidencia de un Estado extracontinental en el área: un marcado desvelo por preservar la estabilidad política de los vecinos del sur; y la idea acendrada de que la defensa de Estados Unidos también requiere resguardar las fronteras del país.

²⁹ *Ibidem.*, pp174 y 175

CAPITULO IV

**LA OEA Y LOS ESTADOS UNIDOS
FRENTE A LA PROBLEMATICA
LATINOAMERICANA**

4.1. EL CONFLICTO DE LAS MALVINAS Y LA PAZ CONTINENTAL

Las islas Malvinas, situadas a corta distancia del extremo meridional de América del Sur*, fueron en 1982 el escenario de una guerra entre Argentina y la Gran Bretaña, que duró 10 semanas y fue motivada porque ambas naciones han reclamado como suya la soberanía sobre las islas.

Aunque a primera vista sus características geográficas y climáticas hagan pensar que se trata de un territorio por el que no vale la pena combatir**, es conveniente reflexionar en otros aspectos que las hacen muy importantes:

Las dos islas principales y las 140 más pequeñas que integran el archipiélago se encuentran a unos 400 kilómetros de las costas de Argentina; el terreno es rico en pizarros, arcillas, margas y granitos.

Hasta 1982 las Malvinas estaban habitadas por menos de dos mil personas y más de 600 mil ovejas, alimentadas con el pasto de los valles, punto en el que radica la verdadera explotación económica de la zona.

Por otra parte, se cuentan las más grandes reservas de petróleo en el fondo del mar que las rodea, yacimientos de Turba (una clase de carbón inferior), hierro, plomo y huya.

Y si bien para los argentinos se trataba de una cuestión de principios y orgullo nacional lo que hizo estallar el conflicto, la verdadera importancia de las islas es precisamente su ubicación geográfica, misma que las sitúa como el segundo punto estratégico de América (después del Canal de Panamá), ya que desde ahí se domina el Estrecho de Magallanes y la ruta del Cabo de Hornos.

Las Islas Malvinas han estado bajo el dominio británico ininterrumpido desde hace más de 150 años, y desde entonces Argentina ha disputado la soberanía de ese territorio.

El descubrimiento de las Malvinas ha suscitado numerosas hipótesis, pero la más probable es que tuvo lugar en 1600 y que se debió a los holandeses, quienes bajo el mando de Sebald de Weert incursionaron en ellas en 1616 por los holandeses; en tanto que en 1690 el inglés John Strong descubrió el estrecho que separa a las islas principales y lo bautizó con el nombre de Falkland.***

En 1764 los franceses fundaron la factoría de Port Louis, luego llamada Puerto Soledad por los españoles, en la isla Oriental. Al año siguiente los ingleses fundaron otra, Port Egmont, al noroeste de la isla Occidental.

* Archipiélago ubicado a 560 kilómetros al este del Estrecho de Magallanes, integrado por dos grandes islas: La Soledad u Oriental, con una superficie de 6 mil 306 kilómetros cuadrados; y la Occidental, de 4 mil 352 kilómetros cuadrados. Están separadas por el Estrecho de Falkland o de San Carlos, y 140 islas menores e islotes que suman un área total de 12 mil 532 kilómetros cuadrados.

** El viento azota continuamente esta región, hay lluvias o nieve durante 250 días del año, no hay ríos, sólo pequeñas corrientes de agua clara y dulce.

*** Origen de la denominación inglesa de las islas, en tanto que el nombre de Malvinas se atribuye al navegante francés Saint Malo, quien en 1710 las bautizó como Malouines.

Francia renunció a sus derechos a favor de España en 1766 y ésta arrojó a los ingleses de Port Egmont en 1770*, quienes regresaron al año siguiente para abandonarlas definitivamente en 1774 y dejarlas en posesión de los españoles**, quienes mantuvieron la soberanía sobre las islas hasta 1810.**

Argentina por su parte, que desde 1820 había tomado posesión de las islas, las constituyó en una comandancia militar, con un gobernados, 9 años después.

La presencia de Argentina fue de corta duración. En 1833 Gran Bretaña se hizo presente en las islas con una embarcación de guerra que expulsó a los argentinos y procedió a establecer una colonia permanente.

Esta usurpación nunca fue reconocida por Argentina en razón de sus derechos históricos y jurídicos, además de que habían perdido el territorio por un acto de fuerza; es por ello que cada año ha reafirmado ante las instancias internacionales -ONU y OEA- sus derechos sobre las islas.

Durante la década de los 70's los isleños se inquietaron cada vez más ante la posibilidad de que Argentina tratara de obtener el control de las Islas Malvinas.

El tema de la transferencia de ese control fue discutido abiertamente por primera vez en las negociaciones británicas y argentinas celebradas en 1977.¹

En 1980 la Gran Bretaña sugirió que las islas fueran transferidas a Argentina y luego alquiladas a la Gran Bretaña, lo cual sería un arreglo similar al que priva actualmente en Hong Kong, entre Inglaterra y China; sin embargo, Argentina rechazó la oferta y los isleños, en un referendo, votaron por permanecer bajo el dominio británico.

Posteriormente se efectuaron varias pláticas entre ambos países pero los progresos fueron escasos y, en marzo de 1982, Argentina advirtió que a menos que se llegara rápidamente a un acuerdo "buscaría otros medios de satisfacer su reclamación.

El dos de abril de 1982, aproximadamente a las 6 de la madrugada, varios miles de soldados argentinos desembarcaron en las Malvinas. La guarnición británica, integrada por 80 infantes de la Marina Real, se rindió después de un combate que duró 3 horas y media. Al día siguiente Argentina capturó la isla de Georgia del Sur y las llamadas Sandwich del Sur, dependencias de las Malvinas.

Quizá surja una interrogante, ¿a qué se debió, después de tantos años, que Argentina optara por recurrir a la fuerza? Una de las razones, consideran observadores internacionales, pudo ser que los gobernantes militares argentinos habían prometido que recuperarían el control de las Islas para 1983, año en el que se cumplirían 150 años de la fundación de la colonia.

* Bajo el mando del gobernador Bucareli, de Buenos Aires, lo cual motivó una reclamación del gobierno inglés.

** En 1769, por acuerdo de ambos países, España reafirmó su derecho sobre la soberanía de las islas, pero permitió el regreso de los colonos ingleses.

*** Sin que mediara ninguna reclamación por parte de los ingleses sino hasta 1829, cuando el encargado de negocios de Gran Bretaña en Buenos Aires protestó por el decreto dictado y en el cual se organizaba el gobierno de las islas. La queja alegaba el derecho de su país a la posesión de esos territorios.

¹ Libro del año, 1983, Edit. Grolier, Cumbre, pp38 a 50

Otros observadores opinan que también pesó en las autoridades el deseo de obtener apoyo popular. Los argentinos son fervientes patriotas, pero muchos estaban insatisfechos con el régimen militar y deseaban el retorno a un gobierno civil.² Además, la economía nacional estaba en serios problemas y de ello se culpaba a la política aplicada por el gobierno.*

La tensión llegaba a un punto tal que días antes de la invasión habían estallado violentas manifestaciones antigubernamentales en Buenos Aires.**

La invasión de las Malvinas provocó, en un principio, el efecto deseado por Galtieri de estimular el espíritu nacionalista que hiciera olvidar la represión y los fracasos internos del régimen militar³ y, en efecto, se levantó una ola de solidaridad con el régimen. Grandes multitudes atestaron las plazas públicas de Buenos Aires para corear "Malvinas Argentinas" y otras consignas patrióticas.***

Argentina había esperado recibir el apoyo de las Naciones Unidas, pero el 3 de abril el Consejo de Seguridad de la ONU exigió el retiro de las fuerzas argentinas.

La reacción británica fue rápida y firme. Margaret Thatcher, entonces Primer Ministro de Gran Bretaña, ordenó el envío inmediato de una fuerza naval a las islas, que se encuentran a unos 13 mil kilómetros de distancia de Gran Bretaña.****

La fuerza naval, integrada por unos 30 barcos grandes, fue la mayor que aquel país hubiera reunido desde el decenio de los 50's. El príncipe Andrés, hijo de la Reina Isabel II, iba a bordo de una de las naves, donde prestaba sus servicios como piloto de helicóptero.

Mientras la escuadra naval emprendía la navegación rumbo a las Malvinas, Gran Bretaña declaró zona de guerra las aguas comprendidas dentro de un círculo de 3 mil 200 kilómetros en trono a las islas.

Los bandos opuestos no lograron ponerse de acuerdo. La Gran Bretaña se mostró firme en cuanto a exigir que las tropas argentinas se retiraran de las Malvinas y que se permitiera a los isleños a decidir sobre su futuro. Argentina rechazó cualquier plan que no especificara su derecho a gobernar las islas.

El 25 de abril, unos comandos británicos realizaron un desembarco en la isla Georgia del Sur y derrotaron a la guarnición argentina de ese lugar, y cinco días después Gran

² "Los unos y los otros en la Guerra de las Malvinas", en El Día, 1º de abril de 1992, p14

* En ese momento el país estaba fuera de control, la inflación superaba el 20 por ciento anual, la deuda externa más elevada del mundo, quiebras en cadena y un índice de desocupación de casi el 12 por ciento de la población activa.

** Una dictadura militar argentina que agonizaba después de 6 años de terror y de hundimiento económico, apeló 10 años atrás al "nacionalismo" como su salvación e inventó, con soldados inexpertos y conscriptos -- gente que nunca había subido a un avión o había visto el mar--, la recuperación por medio de las armas de las islas, pero olvidó que estaba desatando una guerra contra Gran Bretaña.

³ Arizaga, Gloria, "La invasión a las Malvinas fue una opereta militar", en El Día, 2 de abril de 1992, p.15

*** Tan sólo tres días antes de desembarcar en las islas las fuerzas armadas de Argentina habían realizado una operación militar para reprimir las manifestaciones antigubernamentales en 7 ciudades del país, deteniendo a más de 2 mil personas y asesinando a 2 manifestantes.

**** La decisión del gobierno -conservador- fue no sólo apoyada sino propuesta por el partido Laborista que, a través de su líder Michael Foot -a pesar de su militancia pacifista-, criticó al gobierno por la "traición y pérdida" de las islas, y lo instó a asumir el papel de "defensor de la patria".

Breña impuso un bloqueo total marítimo y aéreo en torno a las islas. Un conflicto de grandes proporciones parecía inevitable.

Se suponía que Gran Bretaña tenía una fuerza naval más poderosa que la argentina por lo que ésta se encontraba en desventaja; sin embargo, Argentina tenía a su favor el que las islas estaban dentro del alcance de sus bases aéreas en tierra firme, lo que hacía relativamente sencillo abastecer a las tropas argentinas estacionadas en las islas y realizar ataques aéreos contra la flota británica.

Los combates más cruentos se iniciaron el 1º de mayo, cuando aviones de combate británicos atacaron la base aérea de Stanley.⁴

Al día siguiente un submarino inglés hundió el único crucero argentino, el General Belgrano⁵; sin embargo, Galtieri declaró en tono aún eufórico: "que nadie se confunda. tengo 400 argentinos muertos y si es necesario, para salvaguardar el orgullo razonable, el orgullo histórico de la patria, la Argentina está dispuesta a 4 mil o 40 mil muertos más, a 5 ó 6 meses, ó 5 ó 6 años de lucha. La Argentina de América Latina no va a arriar la bandera blanca".⁴

Los aviones argentinos, a su vez, lanzaron ataques contra las naves inglesas y, el 4 de mayo pusieron fuera de combate al destructor británico Sheffield.

En las batallas aéreas y marítimas que ocurrieron en las semanas siguientes, ambos bandos perdieron aviones y fueron dañados o hundidos varios barcos. Los británicos siguieron bombardeando las posiciones y las pistas de aterrizaje argentinas en las islas con la esperanza de que, en esta forma, podrían impedir que Argentina abasteciera a sus tropas en las Malvinas.

Mientras tanto, el gobierno inglés requisó el trasatlántico de lujo Queen Elizabeth para que transportara a 3 mil soldados ingleses más a las islas.

El 21 de mayo tropas británicas de la fuerza naval desembarcaron en Puerto San Carlos, en la Isla Oriental. Durante los días siguientes las fuerzas británicas aumentaron sus posiciones y, entre el 29 y el 30 de mayo, en un ataque doble, capturaron Darwin y Goose Green al Sur, Douglas y Teal Inlet, en el oriente. Un día después cercaron en Stanley a las tropas argentinas, calculadas en unos 7 mil soldados.

En Stanley la fuerza británica se incrementó con los soldados traídos por el Queen Elizabeth, con lo que los efectivos ingleses ascendieron a unos 8 mil hombres.⁵

Los combates disminuyeron de intensidad en tanto que realizaban esfuerzos de último minuto para acordar un cese al fuego.⁶ Pero estas gestiones fracasaron y Gran Bretaña empezó a apretar el cerco en torno a Stanley. El 9 de junio Leopoldo Galtieri, presidente argentino, declaró que su país no se rendiría.

⁴ Capital de las Malvinas, ubicada en la costa este de la Isla Soledad.

⁵ Considerado por analistas de la agencia AFP como "el golpe más duro asestado a la soberanía militar argentina.

⁴ El Día, 3 de mayo de 1982, 1ª plana.

⁵ "La invasión a las Malvinas fue una opereta militar", op.cit. p15

⁶ "El Libro del año 1983", op.cit. p47

La ofensiva final británica inició dos días después y suscitó una tenaz resistencia de la aviación argentina. Los ingleses, sufriendo graves pérdidas avanzaron hacia Stanley, donde la guarnición argentina se rindió el 14 de junio.

Después de una guerra de 74 días entre "profesionales y aprendices"⁷, los ingleses habían recuperado las Malvinas el 14 de junio de 1982, pero el costo para ambos países fue muy alto. Murieron 256 británicos y 712 argentinos y otros 10 mil fueron capturados.⁸

Al principio Inglaterra se rehusó a repatriar a los soldados en tanto Argentina no aceptara que habían terminado las hostilidades, pero al rehusarse Gran Bretaña cedió posteriormente en esta demanda y una semana después de que habían terminado los combates, la mayoría de los soldados argentinos habían sido devueltos a su patria bajo el argumento inglés de que estaban "enfermos y desnutridos, lo que significa un alto costo" para mantenerlos cautivos.⁹

En Argentina la derrota hizo que el sentimiento popular se volviera en contra del gobierno militar. Los líderes del ejército, la Fuerza Aérea y la Armada estaban divididos respecto a quién era el culpable de la derrota y qué debía hacerse a continuación. El 17 de junio de ese año el presidente Galtieri dimitió y Reynaldo Bignone, líder del ejército fue designado para sucederlo en el cargo.

Más aún, el efecto psicológico de la derrota para los argentinos continúa vivo ya que aquellos jóvenes combatientes, ilusionados con recuperar su territorio, y que sirvieron como "carne de cañón, además de vivir mutilados físicamente, tienen que subsistir con una pensión de 150 dólares".¹⁰

Entre tanto, en la Gran Bretaña el ambiente popular era de alivio. Thatcher descartó la posibilidad de negociar sobre la soberanía de las Islas Malvinas. Se habló de la posibilidad del autogobierno y poner en marcha programas para el desarrollo económico e incluso dejar tropas. La imagen de Gran Bretaña se deterioró en América Latina.

4.1.1. La actitud latinoamericana en contra del uso de la fuerza

La opinión pública mundial se dividió, pero en América Latina -con excepción de las antiguas colonias británicas- la inmensa mayoría apoyó la reclamación argentina, aunque con reservas en cuanto al uso de la fuerza.

Al mismo tiempo, el gobierno británico rompió relaciones diplomáticas con Argentina, "congeló" los fondos monetarios argentinos que había en instituciones bancarias inglesas y aplicó otras sanciones económicas, en tanto que los socios de Inglaterra en la Comunidad Económica Europea se unieron para imponer otras sanciones económicas a Argentina.

⁷ "La invasión a las Malvinas fue una opereta militar", op.cit. p15

⁸ Diccionario Ilustrado Nuestro Mundo, op.cit. p57

⁹ "Los unos y los otros en la Guerra de las Malvinas", Análisis de AFP, en El Día, 1º de abril de 1992,p.14

¹⁰ Ibi.dem. p15

Estados Unidos, por su parte, intervino como intermediario, ello con el fin de alcanzar una solución diplomática al conflicto.¹¹ Su interés por aparecer como conciliador estriba en los lazos que lo unen a Gran Bretaña, pero no me refiero al recuerdo histórico, sino a las relaciones económicas y las alianzas militares establecidas con aquel país al final de la Segunda Guerra Mundial.

Es en este punto donde vale la pena retomar el hecho de la importancia geoestratégica de las islas, tanto en términos de poder (Real Politik) como del interés nacional norteamericano por contener el comunismo.⁵

Luego de que en abril Gran Bretaña impusiera el bloqueo total marítimo y aéreo, Estados Unidos abandonó sus esfuerzos por lograr una paz negociada y ofreció su ayuda a Gran Bretaña, a quien suministró información tanto del clima y las corrientes marinas para que pudieran arribar sin problemas, como de estrategia y efectivos de ataque argentinos.¹²

Es así como una guerra que el mismo pueblo argentino considera que era "imposible de ganar porque no se podía aspirar a la victoria con el dominio total del mar y del aire por parte del adversario", estaba condenada al fracaso puesto que Gran Bretaña contó desde el primer momento con el apoyo de Estados Unidos y del Consejo de Seguridad de la ONU, en tanto que Argentina sólo recibió el respaldo moral, y con reservas, de la mayor parte de los países iberoamericanos, de los no alineados y de la entonces Unión Soviética. "el país sudamericano perdió primero la guerra en el terreno diplomático y luego en el militar".¹³

4.1.2. La OEA fue ignorada por Argentina

Argentina nunca abandonó su reclamo sobre las islas. Y en el decenio de los 60's llevó su caso ante la Organización de las Naciones Unidas y a solicitud de ésta Argentina y Gran Bretaña iniciaron pláticas en torno a esta disputa. Pero las Naciones Unidas no aceptaron la reclamación argentina y advirtieron que los intereses de los isleños debían ser tomados en cuenta.

Como puede verse, el primer error de Argentina fue el de recurrir a la ONU y no a la OEA, porque resultaba menos factible que participando Gran Bretaña y Estados Unidos como miembros permanentes del Consejo de Seguridad fallaran un voto en contra de ellos mismos.

Lo anterior no quiere decir que la OEA hubiera apoyado más al país sudamericano, sino que si las negociaciones hubieran sido mediadas por países latinoamericanos quizá la balanza no hubiera estado tan desproporcionada.

Luego de la invasión, la resolución 502 del Consejo de Seguridad de la ONU, aprobada el 3 de abril, exigió la inmediata suspensión de las hostilidades y la retirada de las tropas argentinas, así como el inicio de negociaciones para decidir el futuro de las islas.

¹¹ Recuérdese que la otrora potencia de los mares, Gran Bretaña, es un miembro importante de la OTAN, y el principal socio comercial de Estados Unidos. "Los unos y los otros en la iGuerra de las Malvinas", op.cit. p14

⁵ Argentina era respaldada por la entonces Unión Soviética, con quien mantenía estrechas relaciones, especialmente en la compra de armamento.

¹² "El libro del año 1983", op.cit. p52

¹³ "La invasión de las Malvinas fue una opereta militar", op.cit.

La resolución fue sustentada en el hecho de que Argentina había roto la paz, no había continuado con las negociaciones, y especialmente descansaba en el argumento de que las disputas en torno a la soberanía sobre territorios son relativamente comunes entre las naciones, y el apoyo a la utilización de la fuerza en un caso podía llevar a otras invasiones.

Para quien pudiera pensar que la OEA debió hacer efectivo el principio de que una agresión en contra de un Estado miembro debiera ser considerada como tal para todos los miembros e iniciar acciones de cooperación y respaldo hacia Argentina, hay que aclarar nuevamente que ese país era considerado como el agresor que rompió el *status ante bellum*.

También estaba el hecho de que Argentina nunca le solicitó ayuda con lo que la participación de la OEA, según lo establece su Carta, quedó limitada a convocar la reunión urgente de ministros de Relaciones Exteriores, cosa que se efectuó, y permanecer pendiente de los acontecimientos.

Luego de terminarse las hostilidades, la OEA se ha mantenido al tanto del rumbo de las negociaciones, como resultado de los trabajos de comisiones nombradas expresamente para el tema y ha emitido, en las reuniones ordinarias de la Asamblea General, resoluciones en el sentido de invitar a las partes en conflicto para que mantengan sus negociaciones y alcancen una solución pacífica de su disputa.

Como ejemplo de lo anterior está la resolución (AG/RES.11049 XX-0/90), adoptada en la XX Asamblea General que instó a los gobiernos de Gran Bretaña y Argentina para que "continuaran las negociaciones renovando sus esfuerzos para alcanzar, a la brevedad posible, la solución definitiva de todas sus diferencias", y decidió "continuar examinando esta cuestión en los sucesivos periodos de sesiones de la Asamblea General hasta su solución definitiva".

Al año siguiente, en Santiago, durante la XXI sesión ordinaria de la Asamblea General de la OEA se tomó la resolución AG/doc. 2763/91 rev.1, el 8 de junio de 1991 sobre la cuestión de Las Malvinas conminando nuevamente a las partes para que continúen las negociaciones mismas que actualmente no han terminado.

4.1.3. Finalmente Argentina prefirió la negociación

En agosto de 1989⁹, contactos entre Londres y Argentina reiniciaron pláticas sobre la reinstalación de las relaciones diplomáticas entre ambas naciones.

El 17 de febrero de 1990 se restablecieron plenamente las relaciones diplomáticas entre Argentina y el Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte, mismas que fueron instadas como ya se dijo por la OEA.¹⁰

Diez años después de la guerra, en vísperas del 159 Aniversario de la "ilegítima ocupación británica"¹⁴, el gobierno argentino reafirmó sus derechos sobre las Malvinas, Georgia y Sandwich del Sur, pero en un tono conciliatorio para "salvaguardar los intereses de los habitantes de las islas", por lo que el presidente de ese país, Carlos Saúl Menem propuso un arbitraje internacional para poner fin a la disputa de manera pacífica misma que

⁹ Un mes después de que Menem asumiera la Presidencia de Argentina.

¹⁰ Los acuerdos diplomáticos respectivos se firmaron en Madrid entre los gobiernos argentino y británico con la condición de que el tema de la soberanía de las Malvinas quedara bajo un paraguas diplomático".

¹⁴ "Reafirma Argentina sus derechos sobre las Malvinas", en El Día, 3 de enero de 1992, p10

el suponía resultaría a favor de su país: "No se cuándo pero las Islas Malvinas volverán a ser recuperadas soberanamente por Argentina... es imposible conseguir este objetivo a través de la guerra".¹⁵

Esta iniciativa argentina, en apego a las recomendaciones de la ONU para seguir buscando una solución pacífica del conflicto, fue comunicada oficialmente a Gran Bretaña el 6 de enero de 1992.

Luego de analizar los antecedentes del conflicto, los elementos que influyeron en la actitud de Argentina y el rol que jugaron tanto Estados Unidos como el Consejo de Seguridad de la ONU, podría concluirse que la mejor solución para Argentina hubiera consistido en aceptar la propuesta británica de rentarle las islas, o en el último de los casos nunca debió romper las negociaciones.

4.1.3. La OEA, invitada sólo a observar

En 1990 se restablecieron las relaciones diplomáticas entre Argentina y el Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte, mismas que fueron instadas por la OEA en su resolución (AG/RES.11049 (XX-0/90) para que continuaran las negociaciones renovando sus esfuerzos para alcanzar, a la brevedad posible, la solución definitiva de todas sus diferencias, y decide continuar examinando esta cuestión en los sucesivos periodos de sesiones de la Asamblea General hasta su solución definitiva.

En Santiago, en la XXI sesión ordinaria de la Asamblea General de la OEA se tomó la resolución AG/doc. 2763/91 rev.1, el 8 de junio de 1991 sobre la cuestión de las Malvinas donde volvió a conminar a las partes para que continuaran las negociaciones, mismas que serían analizadas en las sesiones de la Asamblea General hasta su solución definitiva. Esta resolución fue rememorada en Nassau, en la Resolución AG/DEC 22. (XXII-0/92)

4.2. PANAMA Y ESTADOS UNIDOS, UNA CAUSA JUSTA

4.2.1. Las elecciones y el narcotráfico en Panamá

El 3 de marzo de 1989 se abrió en Panamá la temporada preelectoral con la primera manifestación que la oposición había tenido en mucho tiempo y la opinión pública nacional opinaba que cualquier candidato de oposición tenía amplias oportunidades de ganar las elecciones que se celebrarían el 7 de mayo y en las que votarían un millón 184 mil 320 panameños, en 4 mil 250 mesas de votación, ubicadas en 1944 centros diseminados en todo el país. Esta opinión se manifestó incluso en las encuestas que señalaban que el 85% de los panameños quería que Noriega saliera del poder.¹⁶

El periodo preelectoral en Panamá se caracterizó por la violencia, intimidaciones y amenazas; la oposición acusaba al gobierno de haber preparado un gran fraude y prueba de

¹⁵ "Propone Menem un arbitraje internacional sobre la soberanía de las Malvinas", en El Día, 6 de enero de 1992, p10

¹⁶ Vázquez Raha, Mario, "El Canal de Panamá no es negociable: Endara", en El Sol de México, 18 de agosto de 1993, 1ª plana.

ello era que no quería permitir a los observadores internacionales su presencia en los lugares de las votaciones.*

La desconfianza en la legalidad de las elecciones era tal que incluso la iglesia católica, que generalmente se mantenía al margen, puso a sus propios observadores y llevó su propio conteo. Además, llegaron al país diferentes comisiones de observadores, entre ellas la que envió George Bush, con 16 miembros que incluían a 9 miembros del Congreso y 6 senadores de varios estados.** También asistieron como observadores el Primer Ministro de Belice, George Price, el líder de la oposición australiana, John Spender, y los mismos representantes diplomáticos acreditados en Panamá.

Bush declaró: "Resulta evidente que el régimen está dispuesto a recurrir a un fraude electoral masivo para permanecer en el poder. Estados Unidos no reconocerá los resultados de elecciones fraudulentas organizadas simplemente para mantener a Noriega en el Poder".¹⁷

A pesar de que todos los conteos extraoficiales de votos daban a la oposición una ventaja de 3 a 1 contra el gobierno, el mismo 7 de mayo, dos horas antes del cierre de las votaciones, los panameños empezaron a recibir llamadas telefónicas con la voz del candidato gobiernista Carlos Duque "agradeciendo el voto conferido que le había permitido ser presidente electo de Panamá".¹⁸

4.2.3. La OEA, la paz y la democracia en Panamá

4.2.3.1. La OEA y la Democracia

Por su parte, la OEA, en reunión de consulta de ministros de relaciones exteriores (sostenida el 7 de mayo de 1989) presentó una resolución en la que considerando el abuso de poder de Noriega, la violación a los derechos de los panameños, así como los principios y los fines de la OEA, resolvió:

1. Recomendará a los cancilleres de Ecuador, Guatemala y Trinidad y Tobago que, asistidos por el secretario general de la OEA, cumplan la misión de promover urgentemente fórmulas de avenimiento para lograr un acuerdo nacional que asegure, dentro de mecanismos democráticos y en el más breve plazo, la transferencia del poder con el pleno respeto de la voluntad soberana del pueblo panameño;
2. Exhortar al gobierno panameño a brindar su plena colaboración para el cumplimiento de esta resolución.
3. Instar a las autoridades y a todas las fuerzas políticas de Panamá a que se abstengan de tomar cualquier medida o ejecutar cualquier acto que pueda agravar la crisis.
4. Instar a todos los Estados a que presenten su colaboración para el cumplimiento de la presente resolución.

* La oposición alegaba también que la mitad de los observadores invitados por el gobierno no hablaban español, mientras que otros como los nicaragüenses no tenían características democráticas como para calificar debidamente las elecciones.

** También asistieron los expresidentes Gerald Ford y Jimmy Carter, éste último, por cierto, era muy conocido en Panamá por haber firmado los tratados Torrijos-Carter.

¹⁷ Navarrete, Talavera, Ela, "Panamá, ¿Invasión o Revolución?", Edit. Planeta, México, 1990, p249

¹⁸ Ibi.dcm. p252

5. Encomendar a la misión que presente a esta reunión de consulta un informe sobre el cumplimiento de su mandato para ser considerado en su sesión del 5 de junio próximo, fecha para la cual queda convocada a efectos de determinar las medidas ulteriores que corresponda adoptar.

6. Exhortar a todos los Estados a abstenerse de cualquier acción que vulnere el principio de no injerencia en los asuntos internos de los Estados.

7. Mantener abierta la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores mientras subsista la presente situación".¹⁹

De esta manera, el caso de Panamá quedó en manos de la Organización de los Estados Americanos y los dirigentes opositoristas y el pueblo esperaron los resultados que pudieran darse de esta mediación.

Es conveniente comentar que esta reunión de la OEA fue la primera reunión de su categoría desde 1982, cuando Gran Bretaña y Argentina entraron en guerra para disputarse la soberanía de las islas Malvinas. Dicha reunión fue convocada a solicitud del entonces presidente de Venezuela, Carlos Andrés Pérez, quien estaba a favor de una resolución que procurara el alejamiento de Noriega.

La Comisión fue integrada por el secretario general de la OEA, el Canciller ecuatoriano, Diego Cordovez; el ministro de Relaciones de Guatemala, Mario Palencia y de Trinidad y Tobago, Errol Makabir.

Entre los 31 países miembros de la OEA, se consideró que América Latina estaba dividida en la reunión extraordinaria de consulta. Por una parte estaban México, Argentina y Brasil y por la otra, los otros 28 países miembros.

La Carta de la OEA establece la democracia como condición indispensable para la estabilidad del hemisferio, pero también prohíbe la intervención militar "fuere por la razón que fuere".

El canciller ecuatoriano Diego Cordovez, nombrado para esta misión en representación de Sudamérica dijo que "sólo los panameños tienen que resolver sus problemas; de lo que haga la comisión de la OEA surgirán buenos oficios e ideas".

A este respecto, el Consejo de Gabinete panameño declaró que "Panamá no acepta ningún acto que constituya injerencia en su soberanía... la comisión podrá actuar como elemento de prestigio para buscar la avenencia entre panameños y no como mediadores". Mientras que la Alianza de Oposición Civilista fijó una posición positiva destacando que la OEA "ha comprendido la urgencia con la que debe actuarse para resolver la grave crisis causada por el régimen".²⁰

El 6 de junio se reunieron los cancilleres de la OEA para tratar, en la Asamblea General, la situación panameña. Los cancilleres exploraron una solución usando el plazo de 90 días que da el propio ordenamiento legal panameño para el cambio de mando que debía efectuarse el 1º de septiembre de 1989.

En este sentido Ela Navarrete considera, dado que Noriega sólo entendía a la fuerza bruta", es incomprensible que tanto Estados Unidos como la OEA demoraran tanto la confrontación que "todos sabían tenía que suceder tarde o temprano... Le están regalando en

¹⁹ Texto igual al de la Resolución.

²⁰ El Día, 9 de mayo de 1989. p8

bandeja de oro a Panamá a los comunistas, en tiempos en que el comunismo está pasando de moda hasta en Rusia".²¹

Después de que los ministros de los 31 países integrantes de la OEA decidieron condenar a Manuel Antonio Noriega por abusos en la crisis panameña, el Vicepresidente de la ADOC, Ricardo Arias Calderón dijo: "Este es el funeral político de Noriega", pero los observadores encontraron que había una aparente falta de iniciativa y organización por parte de la oposición.²²

Ante el empeoramiento de la situación, Bush ordenó la reducción del personal consular de la embajada norteamericana, mientras la oposición panameña aseguró que no aceptaría ninguna solución a la crisis diferente al reconocimiento del resultado de las elecciones del 7 de mayo y la toma de posesión de los candidatos de la oposición el 1º de septiembre.

"Los países latinoamericanos son muy sensibles a aprobar una intervención de parte de los Estados Unidos como una solución a un problema; sin embargo, voltean la cara para no ver la intervención soviética en los gobiernos no comunistas del Caribe, Centro y Sur de América".²³

Los cancilleres de la OEA en Panamá siguieron reuniéndose con las Fuerzas de Defensa en una reunión calificada de "abierto, respetuosa y cordial", con Solís Palma de la que comentaron la posibilidad de efectuar un diálogo con la Alianza Democrática de Oposición Civilista (ADOC), donde Guillermo Endara planteó tres puntos básicos que no debían ser cambiados:

1. Respeto a la elección del 7 de mayo.
2. Retiro del comandante en jefe de las Fuerzas de Defensa.
3. El respeto a los derechos humanos.

La segunda ronda de negociaciones de la OEA concluyó con obstáculos y en la tercera visita a Panamá de la comisión de la OEA (que tuvo lugar del 14 al 18 de julio de 1989) las partes acordaron iniciar un proceso de diálogo y negociación tripartita, sin precondiciones y sin excluir ningún tema. Fue en este contexto donde surgió una propuesta de la Coalición de Liberación Nacional (COLINA) y el Partido Auténtico Arnulfista (PPAA) en el sentido de integrar una Junta de Reconstrucción Nacional junto con la oposición. "Esa propuesta es totalmente absurda; es una burla al pueblo panameño, es una burla a la OEA... No tienen en cuenta los cambios que se deben dar en los altos mandos de las Fuerzas de Defensa", declaró Guillermo Endara.²⁴

Otra prueba del rechazo que el pueblo sentía hacia Noriega se encuentra en los artículos de periódicos y revistas, entre los que encontramos el escrito por Gonzalo Facio: "Un gobierno ilegítimo, impuesto o mantenido contra la voluntad popular, lejos de representar la soberanía nacional y la autodeterminación de su pueblo, constituye su negación. Luego, cualquier acción colectiva que jurídicamente tome la OEA para devolver la soberanía nacional usurpada por un gobierno dictatorial, lejos de constituir una intervención, se traduce en una acción jurídica colectiva destinada a restablecer la soberanía nacional y la autodeterminación popular, que la dictadura ha usurpado a sus legítimos titulares...Lo que

²¹ Navarrete, Talavera, Ela, "Panamá, ¿Inversión o Revolución", op. cit. p280

²² Ibi.dem. p280

²³ Ibi.dem. p285

²⁴ Vázquez, Raña, Mario, "El Canal de Panamá no es negociable: Endara", en El Sol de México, 18 de agosto de 1993. 1ª plana.

resulta indignante es que gobiernos latinoamericanos que se dicen demócratas, y que en lo interno respetan los derechos humanos básicos de sus ciudadanos, se nieguen a ayudar al pueblo panameño, y que, para encubrir la vergüenza de no hacerlo, proclamen mentirosamente que están defendiendo el principio de no intervención... Los gobiernos que en la OEA levantan la excusa de la no intervención para paralizar toda acción reivindicadora, saben muy bien que Noriega ha asaltado a Panamá... para brindar a narcotraficantes y comunistas una base donde ejercitar sus ilícitas actividades contra otros países de nuestro continente".²⁵

Tras intentos de diálogo tripartita, el 23 de agosto los cancilleres de la OEA resolvieron "esperar a ver qué pasaba en Panamá el 1º de septiembre, y aunque en esta fecha en lugar de dictar su resolución sólo emitieron una declaración buscando el consenso de todos los países, los partidos de oposición reconocieron que la OEA "sirvió como un escenario para crear conciencia del problema".²⁶

Es entonces que las negociaciones terminaron en un punto irreconciliable de opiniones polarizadas, Noriega aceptando únicamente la posibilidad de integrar un gobierno de coalición, la oposición demandando el respeto al verdadero resultado de las elecciones y, la OEA, buscando que la opinión pública internacional consiguiera que Noriega dejara el poder.

4.2.2. El narcotráfico, la causa; la democracia, una justificación

La invasión a Panamá inició desde la temporada preelectoral, cuando Estados Unidos empezó a enviar más tropas a Panamá y a permitir que éstas salieran de la zona del canal para pasearse por las calles de la capital. Sin embargo, la violencia propiamente dicha inició el 20 de diciembre de 1989, bajo el argumento de que con las acciones de Noriega se estaba integrando un "triángulo comunista", formado por Cuba, Nicaragua y Panamá, lo que implicaba una seria amenaza no sólo para la seguridad nacional de Estados Unidos, sino para la seguridad colectiva del continente.

Según datos del Departamento General de contabilidad de Estados Unidos, después de la invasión a Panamá -que tuvo entre sus objetivos detener al general Manuel Antonio Noriega y trasladarlo a Estados Unidos para enjuiciarlo como narcotraficante-, el tráfico de cocaína a través de Panamá se ha duplicado.

También hay pruebas de que miembros clave del gobierno de Endara han estado relacionados con el tráfico de estupefacientes mediante bancos y compañías que lavan el dinero de la droga.

A este respecto el documental "Panamá, la otra verdad", sostiene lo anterior y asevera que las verdaderas intenciones de la invasión eran: Mantener el control del canal más allá del año 2000, preparar el escenario para las guerras del siglo XXI en Centro y Sudamérica y dominar la región productora de coca en los Andes."

En marzo de 1991, el presidente Guillermo Endara propuso una enmienda constitucional que abolía el derecho de Panamá a tener un ejército propio. En ese mismo año

²⁵ Facio, Gonzalo, "El caso de Panamá", en El Tiempo, 28 de julio de 1989.

²⁶ Navarrete, Talavera, Ela, "Panamá, ¿Invasión o Revolución?", op.cit. p.296

* Este documental presenta entrevistas con políticos, militares, investigadores, periodistas, dirigentes de movimientos sindicales y de derechos humanos, así como de testigos oculares de la actual situación del país.

se presentó un proyecto de ley en el Congreso de los Estados Unidos para renegociar los tratados del Canal de Panamá que establecen que en el año 2000 Panamá será responsable de la seguridad y mantenimiento del Canal. La reforma argumenta que Panamá no puede ya garantizar esa seguridad, por lo que Estados Unidos debe mantener su presencia militar en el país.²⁷

La verdad sobre la invasión a Panamá continúa oculta para la mayoría de los estadounidenses; pero quienes han estudiado los informes oficiales descubrieron muchas contradicciones y han concluido: "Una de las razones de la invasión fue fortalecer la imagen del entonces presidente norteamericano, George Bush, "tal parece que para todo presidente de Estados Unidos es necesario el derramamiento de sangre para demostrar su poderío y su machismo".²⁸

Según el documental, el nuevo gobierno panameño ha gozado de poca popularidad. Las manifestaciones antigubernamentales se producen con regularidad y ha habido numerosos intentos dentro de la policía panameña por apoderarse del control militar del gobierno. Las fuerzas estadounidenses se han movilizad por aplastar estas insurrecciones.

"Cada vez que se produce una crisis en Panamá, los militares estadounidenses asumen el control. Ellos son quienes dan las órdenes. El conflicto sigue existiendo, la oligarquía sabe que si Estados Unidos no estuviera ahí, ellos no podrían gobernar este país".²⁹

Pero Endara niega cualquier intervención norteamericana en su país: "Creo que la situación se ha normalizado; yo no veo soldados norteamericanos por aquí".³⁰

"Por supuesto que no va a decir que Panamá está ocupada; tal vez diga que ni siquiera se trató de una invasión. Las personas como él no fueron las que murieron y sufrieron la masacre. El no gobierna Panamá, no es más que un marioneta de Estados Unidos. Es el gobierno de ese país el que maneja a Panamá, dirige todos los ministerios. El sólo obedece... Endara y Ford son los auténticos traficantes de drogas; lo han sido porque en la historia panameña la oligarquía siempre estuvo implicada en el tráfico de drogas".³¹

La relación de toda la economía panameña con el narcotráfico es clara: "El comercio de armas, las drogas y las prácticas bancarias dudosas están ahí y son comunes para la mayoría de la élite panameña. En ellas están implicadas muchas personas que forman parte del actual gobierno, mismo que por cierto fue aprobado por Estados Unidos".³²

Contradiendo las razones que el gobierno de Estados Unidos presentó para invadir a Panamá, los funcionarios norteamericanos reconocieron que destruir las Fuerzas de Defensa Panameña era una parte central del plan: "El objetivo principal de la invasión fue liquidar a las Fuerzas de Defensa Panameña y todo por el Tratado del Canal de Panamá, que establece que en el año 2000 Panamá será responsable de la seguridad y el mantenimiento del canal. Para ser responsable de la seguridad de una nación no se necesita ejército. La

²⁷ El Día, marzo de 1991, p10

²⁸ Declaraciones de Humberto Brown, exdiplomático panameño, para la revista Proceso.

²⁹ Ibidem.

³⁰ Vázquez, Raña, Mario, "El Canal de Panamá no es negociable: Endara", en El Sol de México, 18 de agosto de 1993, 1ª plana.

³¹ Declaraciones de Esmeralda Brown, defensora de los derechos humanos en Panamá.

³² Martínez, Sanjuana, "Control del Canal, la Droga y las futuras guerras en Sudamérica, objetivos de la Invasión a Panamá", en Proceso, No. 863, 17 de mayo de 1993, p41

liquidación de las FDP significa la extensión, la continuidad de las tropas de Estados Unidos como única fuerza".³³

Más allá va Balbina Herrera de Perión cuando afirma que: "Lo que ellos realmente están buscando es quedarse en Panamá después del año 2000, para imponer un gobierno dócil a sus intereses y hacer de ese país el centro de control de toda América Latina".³⁴

Peter Dale, profesor e investigador norteamericano, asegura que la "invasión norteamericana prepara el escenario para las guerras del siglo XXI en Centro y Sudamérica. La invasión de 3,200 kilómetros desde Washington hasta la ciudad de Panamá se realizó utilizando las bases que tenía Estados Unidos. El valor esencial del Comando Sur (cuyas tropas invadieron a Panamá) es tener 3,200 kilómetros más de capacidad de intervención, lo que nos lleva hasta el corazón mismo de la región productora de coca andina, donde es probable que tengan lugar las guerras de la próxima década".³⁵

4.2.4. Estados Unidos o América contra los americanos

El Washington Post, Los Angeles Times, New York Times y Wall Street Journal, los cuatro periódicos más importantes de Estados Unidos, defendieron la legitimidad de la invasión "porque tienen los mismos intereses que el gobierno en Centroamérica".³⁶

Tanto durante la invasión como en los años que le siguieron, el gobierno de Estados Unidos y los medios de comunicación más importantes ofrecían la imagen de Manuel Antonio Noriega como el enemigo "más cruel y odiado de América... Se convirtió en una figura mítica. Hubo un intento de personificar en Noriega todo el mal... Y cuando fue capturado, curiosamente se encontraron en su despacho cocaína, fotografías pornográficas, material de vudú y pijamas rojas, cosas similares a las que se le encontraron a Salvador Allende... Pudieron matar a Noriega y no lo hicieron porque no era eso lo que querían, sino destruir las Fuerzas de Defensa para hacer lo que les diera la gana con los tratados y eso es lo que está ocurriendo".³⁷

4.3. EL GOLPE DE ESTADO EN HAITI

El doctor François Duvalier, "Papá Doc", gobernó la República de Haití de 1957 a 1971 valiéndose del vudú y de su policía especial, los Tontons Macoutes para subyugar a la población.*

³³ Resultados de la investigación que Bárbara Trent realizó con funcionarios del gobierno de Reagan. Publicados en Proceso, No.863, 17 de mayo de 1993. p.41

³⁴ Balbina Herrera es defensora de los derechos humanos e investigadora de la Invasión a Panamá. Ver "Control del Canal", ibi. dem.

³⁵ Martínez, Sanjuana, "Control del Canal, la droga y las futuras guerras en Sudamérica, objetivos de la Invasión a Panamá", en Proceso, No.863, 17 de mayo de 1993. p.42

³⁶ Declaraciones de Ramsey Clark, exfiscal general de Estados Unidos.

³⁷ Consideraciones de Robert Matews, profesor de la Universidad de Nueva York.

* Haití es el país más pobre de América Latina. Forma parte de la isla La Española (la otra parte de la isla es el territorio de República Dominicana), descubierta por Cristóbal Colón en 1492 y colonizada por los españoles. En 1697 piratas franceses establecidos en la isla obligaron a España a ceder a Francia la porción que ocupaban.

Cuando murió "Papá Doc." lo sucedió como presidente vitalicio su hijo Jean Claude ("Baby-Doc"), de 19 años. Su régimen fue un poco menos opresivo que el de su padre, pero se derrumbó en enero de 1986 y Baby Doc y su familia abandonaron el país. Lo sucedió el general Henri Namphy, pero la inquietud y la inestabilidad continuaron cuando algunos auxiliares de Duvalier se aferraron a sus posiciones de poder.

La noche del 29 de septiembre de 1991, apenas unos meses después de estrenar un gobierno democrático, el pueblo haitiano sufrió el desencanto al enterarse del derrocamiento de su presidente electo.³⁸ El hasta entonces comandante del ejército, Raoul Cedras anunció que él asumía el poder y se comprometió a "garantizar las libertades democráticas y el orden constitucional establecido".³⁹

Mientras tanto el Consejo de Seguridad de la ONU convocaba a una reunión consultiva urgente sobre Haití, tras el arresto de Aristide, y Venezuela, Francia y Estados Unidos negociaban con los golpistas la salida de Aristide.

Jean Bertrand Aristide había iniciado la erradicación de la corrupción en la burocracia haitiana, trató de someter a los militares al orden constitucional y buscar la mejoría material del pueblo haitiano, especialmente de sus clases más desprotegidas. Los militares al principio habían pedido mayor autonomía para el ejército, y en un mensaje radial Aliz Silva había asegurado que no se trataba de un intento de derrocar a Aristide, llamando a los soldados a regresar a sus cuarteles.³⁹

El 9 de febrero de 1991, dos días después de asumir el poder, Aristide explicó que el gran objetivo y programa básico de su gobierno consistía en "pasar de la miseria extrema a una pobreza con dignidad...Potencializando nuestros propios recursos -que es la participación del-pueblo- sin esperar demasiado de la cooperación externa".⁴⁰

La revuelta que depuso a Aristide, promovida por los viejos militares formados en la dictadura Duvalier, buscaba restaurar los privilegios de esa casta y los pasos democratizadores que se dieron durante los 230 días de gobierno popular.⁴¹

4.3.1. Intermediación ONU-OEA, el razonamiento por encima de las armas

Dentro de la octava sesión plenaria, celebrada el 8 de junio de 1990, la Asamblea General de la OEA tomó en cuenta las resoluciones AG/RES.824 (XVI-0786), CP/RES.502 (743/88), CP/RES.489 (720/87), CP/RES.441 (644/86) y CP/RES. 537 (805/90) de la Asamblea General y del Consejo Permanente relativas a la democracia y los derechos humanos en Haití.⁴²

Existieron al menos dos informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre visita in situ a Haití y un informe oral presentado por el secretario general el

³⁸ "Cedras asume el poder en Haití", en El Día, 1º de octubre de 1991, 1ª plana.

³⁹ Aristide fue electo por una mayoría inobjetable del 66% de los votos.

³⁹ "Haití rechaza el golpe de Estado y aislar a los golpistas", en El Día, 2 de octubre de 1991, Editorial, p5

⁴⁰ "Alcanzar la pobreza con dignidad", en El Sol de México, 10 de febrero de 1991, p7

⁴¹ Ferrari, Sergio, "Haití: La última palabra la tiene el pueblo", en El Día, 2 de octubre de 1991, p14

⁴² Reunión efectuada en el marco del Primer Centenario del Sistema Interamericano.

23 de mayo de 1990 ante el Consejo Permanente sobre el estado de la cooperación de la OEA con el gobierno provisional de Haití en el proceso electoral de ese país.⁴²

En el vigésimo período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA, efectuado en Asunción Paraguay se resolvió, entre otras cosas, hacer un llamado a todos los Estados miembros en el sentido de que apoyaran las labores de la OEA en Haití, contribuyendo al efecto con recursos financieros y con observadores electorales calificados; también se conminó al gobierno provisional de Haití y a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para que no interrumpieran el proceso de cooperación en pro del mejoramiento de la situación de los derechos humanos en ese país.

Otro aspecto importante de la actuación de la OEA en este conflicto es que durante la reunión de La Asunción, la Asamblea General solicitó al secretario general de la OEA, Joao Baena Soares, que informara de manera regular al Consejo Permanente sobre el estado del apoyo que la OEA estaba dando al proceso electoral en Haití.

Luego de las elecciones en Haití, durante el XXI período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA, los países latinoamericanos felicitaron al pueblo de Haití por el éxito de sus elecciones y se declararon satisfechos por la "contribución efectiva de la OEA en dicho proceso electoral así como del CARICOM".⁴³

En el mismo tenor de concordancia con los principios de la Carta de la OEA, se reafirmó la solidaridad de los miembros del organismo regional con el pueblo de Haití y su "apoyo por la determinación de éste de reforzar su sistema democrático sin injerencias externas y en ejercicio de la soberana expresión de su voluntad".⁴⁴

En el marco de reforzamiento de las instancias internacionales se determinó una más estrecha colaboración entre ONU, el CARICOM, el Grupo de Río y el Banco Interamericano de Desarrollo. Todo ello con el objeto de prestar asistencia a los programas de emergencia del gobierno haitiano.

Al conocerse el derrocamiento de Aristide las reacciones internacionales fueron intensas. México expresó preocupación por la alteración del orden constitucional en Haití; en el mismo sentido se expresaron Venezuela, Estados Unidos, Francia, Alemania, Colombia, Argentina y Panamá. La OEA convocó para el 2 de octubre una reunión urgente para analizar la situación⁴⁵ y la ONU y la OEA designaron a Dante Caputo como mediador en el conflicto.

Al considerar el papel jugado por la OEA en los más recientes conflictos latinoamericanos, merece especial relevancia la reunión convocada por la Organización de Estados Americanos donde, con base en su resolución 1080 (aprobada en junio de 1991) para la defensa de la democracia ante el golpismo; subrayó lo fundamental que resulta el que los países dejaran en claro sus posiciones y otorgaran su solidaridad al pueblo haitiano, ya que "la defensa de la democracia no puede sobrepasar en ningún momento el principio de no intervención y autodeterminación de los pueblos... El deslinde de estos dos campos, el de la solidaridad y la no intervención, tiene enorme importancia para todos los latinoamericanos porque ya se sabe que bajo el manto de la defensa de la democracia pueden establecerse precedentes sumamente peligrosos para el ejercicio de la soberanía".⁴⁶

⁴² Documentos de la Asamblea General de la OEA AG/doc.2595 y AG/doc.2595/90 add.1

⁴³ Resolución AG/doc.2774 rev.1, adoptada el 8 de junio de 1991.

⁴⁴ Texto igual al de la resolución AG/doc. 2774 rev.1

⁴⁵ "Cedras asume el poder en Haití", en El Día, 1º de octubre de 1991, 1ª plana.

⁴⁶ Declaración sobre Haití AG/DEC. 33 (XXII-0/92).

Luego de que Aristide abandonó la isla, pidió la intervención internacional "para evitar una matanza brutal", pero el Consejo de Seguridad de la ONU rechazó realizar una sesión formal de emergencia, convocada por el embajador de Haití, Fritz Longchamp, argumentando que se trataba de un asunto de política interna.⁴⁷

Por su parte Bush no sólo pidió la restauración inmediata de Aristide; anunció la suspensión de la ayuda a Haití y el inicio de maniobras del Comando Sur, acantonado en Panamá; pero sobre todo, al recibir las credenciales del embajador nombrado por Aristide, Jean Casimir dejó en claro que su país continuaba reconociendo a Aristide como presidente legítimamente electo, razón por la cual "trabajaría estrechamente con la OEA a fin de obtener la restauración del mandatario".⁴⁸

El pedido de ayuda de Aristide a la comunidad internacional incluyó visitas a diferentes jefes de Estado, discursos ante la OEA y la ONU y especialmente buscó asilo en Estados Unidos. En todos los casos demandó la intervención de fuerzas multinacionales, tuteladas por la ONU o por la OEA. "Las mismas fuerzas multinacionales que actuaron como observadores en las últimas elecciones podrían parar el golpe y la matanza que desató contra el pueblo".⁴⁹

Luego del Golpe de Estado en Haití, la OEA retomó el tema en la reunión de Nassau y emitió una declaración en la que, además de expresar su profunda preocupación por el éxodo masivo de haitianos a territorios vecinos (por violación de derechos humanos), la comunidad hemisférica se comprometió e invitó a la comunidad internacional en general a brindar asistencia inmediata a los haitianos desplazados, ello en coordinación con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR).⁵⁰

La ONU, argumentando que se trataba de un problema interno, dio una muestra más del "cinismo imperial que maneja al planeta, le dicta planes económicos hambreadores al tercer mundo y... en Haití, condenó retóricamente un golpe militar sin actuar más allá del discurso, evitando o demorando niveles mayores de presión internacional".⁵¹

Esta posición de la ONU provocó no sólo el sentimiento de desamparo del pueblo haitiano que en manifestaciones callejeras demandaron la ayuda de la Organización Internacional, a tal punto que Fritz Longchamp llegó incluso a declarar que Haití "ha sido frustrado como miembro de la ONU", organismo que "asistió al proceso electoral que también era asunto de política interna".⁵²

Tras veintinueve meses de negociaciones, durante los cuales Aristide recurrió a todos los jefes de Estado, instancias internacionales, etc. para conseguir el apoyo de la comunidad internacional, Cedras acusó a Aristide de intentar vender a la nación, el 27 de junio de 1993 se inició formalmente el diálogo entre Cedras y Aristide, en la isla de los Gobernadores.⁵³

⁴⁷ "Intervención internacional pide Aristide para evitar la matanza: ONU, en El Día, 2 de octubre de 1991, p.12

⁴⁸ "Haití rechaza el golpe de Estado y aislar a los golpistas", en El Día, op.cit. p5

⁴⁹ Intervención internacional pide Aristide para evitar la matanza: ONU", op.cit. p12

⁵⁰ XXII período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA, en Nassau, Bahamas.

⁵¹ Declaraciones sobre Haití AG/DEC. 33 (XXII-0/92).

⁵² Ferrari, Sergio, "Haití: La última palabra la tiene el pueblo", en El Día, op.cit. p14

⁵³ "Inician diálogo indirecto Aristide y Cedras en Estados Unidos", Agencias, en El Sol de México, 28 de junio de 1993, p8

⁵³ "Piden haitianos la intervención de la ONU y culpan a EU del golpe de Estado", en El Día, 2 de octubre de 1991. p14

Tanto el mediador de ONU-OEA, como el gobierno de EU (principal actor en este proceso) sostuvieron desde el principio que el establecimiento de una paz estable y duradera en Haití requería, entre otras cosas, la entrega del poder a un "gobierno de consenso" y el regreso de Aristide a la presidencia en un plazo acordado de antemano.

Aristide no parecía dispuesto a un encuentro directo inmediato con Cedras, pero finalmente el 3 de julio (bajo una severa presión internacional)⁵⁴ renunció a sus exigencias iniciales y firmó (12 horas después de que lo hiciera Cedras) el acuerdo para resolver la crisis y restablecer la democracia en Haití, con lo cual aceptó retornar al cargo el 30 de octubre del mismo año.⁵

Diplomáticos representantes de "los 4 amigos", sorprendidos por la postura inicial de Aristide le advirtieron sobre la posibilidad de levantar el embargo si éste continuaba con su intransigencia. El fin de las sanciones le hubiera quitado al gobierno militar haitiano una enorme presión para que aceptara el retorno de Aristide.

Entre otros puntos el acuerdo incluyó como requisitos indispensables una purga parcial del Alto Mando, la destitución del jefe de la policía de la capital; reestructuraciones de las fuerzas militares y de seguridad y la reforma del Poder Judicial; un conjunto de reformas institucionales diseñadas para promover una transición pacífica que permitiera el establecimiento de las bases de una democracia permanente. Los objetivos "se expresaron finalmente en la propuesta ONU-OEA hecha en el curso de esta semana a Aristide y a Cedras con el pleno apoyo de los 4 amigos del secretario general de las Naciones Unidas, Canadá, Estados Unidos, Francia y Venezuela".⁵⁵

El acuerdo incluyó un documento paralelo preparado por los mediadores en el cual se estableció que la ONU podía reanudar el embargo a Haití si decidía que los derechos humanos no eran respetados en el país caribeño. Aristide pedía también una promesa por escrito de que la ONU garantizaría su seguridad tras su regreso a Haití así como el retiro de todos los oficiales integrantes del movimiento que lo derrocó en septiembre de 1991. Esta exigencia fue considerada como "un obstáculo" para un acuerdo y las delegaciones internacionales amenazaron a Aristide con levantar las sanciones contra Haití si no aceptaba también el plan.

Otros puntos importantes del plan de la ONU para el retorno de Aristide al gobierno incluyeron:

- La reunión, en Washington, de los partidos políticos haitianos para sentar las bases de un nuevo gobierno.
- La designación, por parte de Aristide, de un nuevo Primer Ministro y la aceptación de dicho nombramiento por parte del parlamento haitiano.
- La adopción de una ley de amnistía para los soldados golpistas.
- La renuncia del Estado Mayor del Ejército y del jefe de policía, cargos que serían reasignados posteriormente por Aristide.

⁵⁴ "Acepta Aristide la propuesta de Cedras; reasumirá la presidencia el 30 de octubre", en El Sol de México, 4 de julio de 1993, 1ª plana.

⁵ Con esto, Aristide se convirtió en el primer presidente que, depuesto por un golpe de Estado, sería reinstalado en el poder por métodos pacíficos. Este hecho, según los observadores internacionales, "colocará a Aristide en la historia".

⁵⁵ Caputo, Dante, "Acepta Aristide la propuesta de Cedras; reasumirá la presidencia el 30 de octubre", en El Sol de México, 4 de julio de 1993, p.8

- El arribo a Haití de un grupo internacional de asesores para ayudar a formar una fuerza policíaca independiente del ejército, y profesionalizar al ejército y convertirlo en una fuerza leal a la autoridad civil.
- La reanudación de la ayuda de la ONU y de otras entidades internacionales al país caribeño.

4.3.2. Las sanciones internacionales, casi un último recurso

Es preciso aclarar que el proceso de negociación no fue ni ágil ni sencillo, como ya explique la intermediación de la ONU y la OEA como instancias internacionales tomó 21 meses antes de que se pudiera llevar a cabo un "compromiso formal" por parte de los dos gobiernos, el legítimo y el golpista.

La demora de acciones drásticas por parte de la comunidad internacional, motivada por el apego al derecho internacional originó dudas y susceptibilidades en la opinión pública internacional; por ejemplo hubieron declaraciones en el sentido de que "Cedras tiene padrino: El gobierno de Estados Unidos... Esto se evidencia en la propuesta de éste, disfrazada de aparente apoyo a Aristide, de buscar una solución guerrera en Puerto Príncipe. Una movilización de fuerzas estadounidenses en El Caribe con este pretexto o justificación que espera para iniciar el acoso militar contra Cuba... Ayer mismo Estados Unidos envió más soldados a Guantánamo con el argumento haitiano... el objetivo de fondo del golpe contra Aristide -aparte de que con la eliminación de éste se cercenara un proyecto democrático en la isla- es la disposición de un cerco militar contra Cuba que bien podría derivar en una invasión al estilo de Panamá y el Golfo Pérsico".⁵⁶

Aristide culpó a la ONU por la muerte de sus compatriotas: "mientras no se realice un embargo total que incluya hasta impedir que lleguen aviones a Puerto príncipe, y la ONU no avance con mayor celeridad, seguirán muriendo haitianos que hasta ahora son 4 mil por un grupo de militares muy reducido que obtiene del narcotráfico 100 millones de gorduas mensuales (alrededor de 8 millones de dólares), que mantiene a la población en un estado de miseria extrema; somos el país más pobre del mundo... está en juego la credibilidad de la ONU; no hay que auspiciar a los golpistas. Haití se ha convertido en el segundo país puente para hacer llegar las drogas a Estados Unidos. ¡Paren la máquina de la muerte!... Tenemos un soldado para cada mil habitantes y 1.8 médicos para 10 mil habitantes, lo que le dará una idea de la situación tan crítica que vivimos".⁵⁷

En la reunión urgente convocada por la OEA, realizada el dos de octubre de 1991, se emitió una recomendación de once puntos que incluyeron: el aislamiento diplomático y económico contra la junta militar que asumió el poder; que los Estados del continente iniciaran una "acción que procure el aislamiento diplomático de quienes detentan de hecho el poder en Haití; que suspendan sus vínculos económicos, financieros y comerciales con Haití, así como la ayuda y cooperación técnica del caso, con excepción de los aspectos estrictamente humanitarios".⁵⁸

No está de más precisar que la resolución se inscribió dentro de los principios de la Carta constitutiva de la OEA y del Derecho Internacional. Tan es así que el punto 10 de la resolución especificó que la reunión de cancilleres quedaría abierta "para recibir con urgencia el informe de la comisión y adoptar todas las medidas adicionales que fueran

⁵⁶ "Diálogo...Embustida de EU contra Haití y Cuba", en El Día, 3 de octubre de 1991. p7

⁵⁷ Excelsiór., 3 de diciembre de 1993. 1ª plana.

⁵⁸ "Aprueba OEA el bloqueo económico y diplomático a los golpistas", en El Día, 3 de octubre de 1991. p12

necesarias para asegurar la restitución del Presidente Aristide en el ejercicio de su legítima autoridad".⁵⁹

El tema del Golpe de Estado en Haití fue el tema central de los trabajos de la reunión de Managua, en donde todos convinieron en la necesidad de aplicar el embargo comercial contra Haití, mismo que contemplaba la prohibición de venta de energéticos; sin embargo, muchos de los países miembros se manifestaron contrarios a recurrir al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, único habilitado para imponer un embargo obligatorio para todos los países miembros de la ONU, incluyendo a Japón y a la Unión Europea.⁶⁰

Como ya expliqué, la OEA no sólo condenó el golpe de Estado en Haití, también solicitó su colaboración a la Organización de Países del Caribe (CARICOM), al Banco Interamericano de Desarrollo (BID), al Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura y al Sistema Económico.

El 17 de junio de 1993 el Consejo de Seguridad de la ONU decretó un embargo mundial contra Haití, mismo que entró en vigor el 21 de junio del mismo año y que incluyó el petróleo, armamento y fondos del Estado Haitiano y de los gobernantes de Facto.⁶¹

A su vez el 24 de junio la Comunidad Económica Europea impuso un embargo a la venta o suministro de petróleo y derivados a Haití; mientras que en Haití se realizó una huelga general de 24 horas (acatada en la capital en 80%), convocada por parlamentarios, organizaciones políticas, civiles y religiosas para presionar por el regreso de Aristide.

La presión ejercida por estas sanciones económicas a Cedras a aceptar dos días después la posibilidad del retorno de Aristide, de manera que el 27 de junio iniciaron las negociaciones, con agenda abierta sobre el restablecimiento de la democracia.⁶²

Luego de la firma del acuerdo de la Isla Gobernador y ante los avances en los preparativos para el retorno del gobierno democrático a Haití, el 27 de agosto de 1993, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas suspendió con efecto inmediato el embargo petrolero y otras sanciones impuestas a ese país en su resolución 841. Sin embargo, advirtió que podría restablecer las sanciones en cualquier momento si las partes involucradas en el acuerdo político haitiano no cumplían sus compromisos.⁶³

Otro punto importante del acuerdo de la Isla del Gobernador, relativo al nombramiento de un primer ministro haitiano se cumplió el 30 de agosto (en la embajada de Haití en Washington) cuando Robert Malval prestó juramento como nuevo primer ministro y se comprometió a preparar el camino para la reinstalación de la democracia en su país con el regreso de Aristide, programado para el 30 de octubre.⁶⁴

⁵⁹ Declaraciones del subsecretario mexicano de Relaciones Exteriores, Sergio González Gálvez, luego de una reunión de la OEA, el 3 de octubre de 1991

⁶⁰ En la XXIII Asamblea General de la OEA, junio de 1993.

⁶¹ Demanda Aristide en Haití la renuncia del régimen de facto", en El Sol de México, 21 de junio de 1993. p6

⁶² "Aristide y Cedras negociarían en la ONU el domingo", en el Nacional, 25 de junio de 1993. p22

⁶³ "La ONU suspende el embargo contra Haití", en El Sol de México, 28 de agosto de 1993. p6

⁶⁴ De esta forma, Malval sustituyó en el cargo a Marc Bazin, quien fuera designado en junio de 1992 con el apoyo del mando golpista, y tuviera que renunciar el 8 de mayo de 1993, a raíz de una disputa con los militares respecto a quiénes debían integrar su gabinete. "Tenía desacuerdos con militares: Nerette posible sucesor", en El Sol de México, 9 de mayo de 1993. p7

Al día siguiente (31 de agosto de 1993), el Consejo de Seguridad aprobó el envío de la vanguardia de una fuerza de la ONU (integrado por menos de 30 personas), destinada a profesionalizar al ejército y la policía de Haití. El grupo estudió la situación del país caribeño a fin de preparar las cosas para la llegada de unos mil asesores técnicos militares de la ONU y calcular el costo total de la nueva misión, misma que según cálculos de Boutros Ghali costaría unos 37 millones de dólares durante los primeros seis meses.⁶⁵

Entre tanto, el Departamento de Estado norteamericano levantó la prohibición de viajar a Estados Unidos a los 112 dirigentes del gobierno de facto de Haití y sus seguidores, cuyas visas habían sido suspendidas dos meses atrás. Esta decisión que se dio también dentro del marco de cumplimiento al acuerdo de la Isla de Gobernador fue criticada por Michael Barnes, asesor de Aristide, por considerar que la suspensión del visado debió haber permanecido en efecto para hacer que el régimen de facto continuara cooperando con el restablecimiento de la democracia.⁶⁶

Una serie de manifestaciones públicas en contra del ingreso a Haití de los asesores técnico-militares norteamericanos dio pie al incumplimiento de la parte medular del acuerdo de la Isla del Gobernador, el retorno de Aristide; y, en consecuencia, la ONU intentó un nuevo diálogo no sin antes ser culpada de haber perdido el interés en resolver la crisis haitiana.⁶⁷

4.3.3. Las sanciones internacionales, otra opción que fracasó

La esperanza del restablecimiento de la democracia en Haití se vio más desalentada cuando el 15 de diciembre de ese mismo año Robert Malval renunció al cargo de primer ministro, y aunque Dante Caputo aseguró que la comunidad internacional seguía buscando una nueva salida para la crisis de Haití, incluyendo la selección de un primer ministro, no faltó quien recomendara una acción más firme por parte de la ONU: "hace falta algo nuevo porque sanciones y más sanciones ya han demostrado que no es productivo".⁶⁷

El grupo de "amigos de Haití" también promovió un embargo comercial total contra ese país con excepción de productos alimenticios y médicos, el cual pasó al Consejo de Seguridad de la ONU para su aprobación final, y el gobierno norteamericano, además, aumentó sus presiones contra los militares haitianos al revocar las visas de los 500 oficiales y congelar sus valores en Estados Unidos. En Canadá, dirigentes exiliados haitianos, frustrados por la negativa del ejército a permitir el restablecimiento de la democracia, instaron a la creación de una fuerza de exiliados para invadir su propio país.⁶⁸

Lo que se esperaba fuera la solución de la crisis haitiana, como hemos visto, no se materializó, antes al contrario se agravó más cada día ya que la situación política interna así lo demostró. Prueba de ello es la destitución del presidente del Senado haitiano, Firmin Jean-Louis el 4 de febrero de 1994, esto como castigo por haber firmado un comunicado conjunto con el embajador norteamericano William Swing, y con el líder de la Cámara de

⁶⁵ "Malval protesta como primer ministro", en El Sol de México, 31 de agosto de 1993, p7

⁶⁶ El Sol de México, 1º de septiembre de 1993, p7

* Declaraciones de Carlos Andrés Pérez, entonces presidente de Venezuela, quien aseguró también que el desgano mostrado por América Latina propiciaría una acción unilateral de Estados Unidos en Haití.

⁶⁷ Declaraciones de un vocero anónimo de la ONU, en El Universal, 9 de febrero de 1994, p3 sección internacional.

⁶⁸ El Sol de México, 7 de noviembre de 1993, p5

Diputados, Frank Robert Mondé, con el fin de buscar alternativas a la crisis política que Haití sufría desde hacía más de dos años.⁶⁶

La decisión de destituir a Jean-Louis que según observadores políticos en la capital haitiana, respondió a una esperanza de nuevas negociaciones para solucionar la crisis, surgió tres semanas después de que una nueva dirección de corte derechista y promilitar empezase a controlar la Cámara de Diputados⁶⁹; por su parte, Aristide dio una descripción muy amplia de la crisis económica, social y política vivida en su país: "La ONU tiene la responsabilidad de hacer cumplir el acuerdo que se firmó el 3 de julio pasado...lamentablemente hemos visto a la ONU huir, retirarse del país en vez de estar ahí para propiciar que los demás lleguemos y para cumplir con su deber...Hay que enfocar la lucha contra los golpistas no contra los que venden las armas... No es posible que en mi país se mantenga una situación en la que el 5% de la población usufructúe 45% del PIB y 85% el resto... la OEA y los países miembros de ella en forma individual han ayudado muchísimo a que se acelere el proceso del acuerdo del pasado 3 de julio".⁷⁰

"Aunque la administración de Clinton está interesada también en que vuelva la democracia a Haití... Todo está en manos de la ONU... este organismo tiene que caminar más rápidamente para cumplir con su deber... los principales enemigos de la democracia haitiana son los gobiernos invisibles, que tienen poder producto de la droga y siguen saboteando la resolución del asunto de Haití... Es tal la magnitud de la droga que se maneja en Haití que en estos momentos se comercian entre 40 y 80 toneladas de cocaína al año, lo que representa 1.2 billones de dólares, y los golpistas reciben una gran tajada de este negocio".⁷¹

Respecto a la posibilidad de reforzar las sanciones económicas contra Haití es, según el Diario The Washington Post, una "mala idea" porque hay casos y países en los que la imposición de sanciones y un bloqueo pueden ser efectivos, pero Haití no es uno de ellos y, por lo tanto, las partes en conflicto deben volver a la negociación e intentar las dos posibilidades que hay: una, la invasión para "retirar de Haití a los militares que arrebataron el poder a Jean-Bertrand Aristide hace más de dos años"; y la otra, "empezar a negociar con los militares"; ésta última pudiera parecer repugnante pero es la mejor alternativa ya que en caso de una invasión, además de las pérdidas humanas y económicas que para ese país significaría, Aristide podría ser destruido por la "dependencia de los soldados extranjeros".⁷²

Sin embargo, las instancias internacionales optaron por un nuevo embargo total comercial contra Haití, autorizado por el secretario general de la ONU, Boutros Ghali, el 20 de mayo de 1994, y que entró en vigor dos días después

Pero cuatro meses después, el segundo embargo también fracasó y Estados Unidos, que nunca dejó de amenazar con la posibilidad del uso de la fuerza, decidió poner en práctica el último recurso enviando tropas de la fuerza base, consistentes en efectivos de tierra, aire y mar para hacer cumplir los acuerdos de la Isla del Gobernador.

Ante esta situación, si bien los países latinoamericanos continuaron con la retórica de la solución negociada, nunca, al menos en el seno de la OEA, se opusieron a la decisión norteamericana de invadir Haití.

⁶⁶ La destitución fue ejercida por seis senadores de la Alianza para la Cohesión Parlamentaria y ocho de sus colegas elegidos en las discutidas elecciones del 18 de septiembre de 1993. Eligieron como nuevo presidente del Senado a Bernard Sansariq.

⁶⁹ El Sol de México, 5 de febrero de 1994. p6

⁷⁰ Excelsior, 3 de diciembre de 1993. 1ª plana.

⁷¹ Declaraciones de Aristide, en El Sol de México, 27 de enero de 1994. p7

⁷² Washington Post, Editorial, 1º de diciembre de 1993.

Horas antes del inicio propiamente dicho de la invasión norteamericana, los golpistas haitianos renegociaron con el expresidente norteamericano Jimmy Carter, su salida del poder y el eventual regreso de Aristide al gobierno, con lo que quedó nuevamente demostrado que la fuerza de la razón y de la negociación internacional si bien es el camino ideal, no es el más efectivo. De ahí, la explicación del supuesto fracaso de la OEA.

4.4. EL AUTOGOLPE DE ESTADO EN PERU

4.4.1. El neoliberalismo al estilo de Fujimori

Fujimori obtuvo mayoría de votos en la segunda vuelta electoral, cuando la disyuntiva era entre él y Mario Vargas Llosa, representante de la derecha. El pueblo eligió votar contra el segundo, contra su propuesta de política neoliberal y fondomonetarista; se entendió que la decisión atendía a la desconfianza, un castigo al APRA por la decepción causada por el gobierno de Alan García. La izquierda, dividida, no era alternativa y alcanzó sólo el 4% de los votos en la primera vuelta.

Pero Fujimori, (candidato independiente y no comprometido aparentemente con intereses externos), después de ganar aplicó una política neoliberal muy estricta y su apego al FMI le valió el apoyo de la derecha.

En su campaña electoral, nunca criticó al Parlamento, al Poder Judicial, o al Tribunal de Garantías Constitucionales, mucho menos planteó alternativas para mejorarlos, y de repente pretendió cambiar todo⁷³; el 5 de abril de 1992, mediante un mensaje que argüía un intento moralizador, disolvió el Parlamento, reorganizó el Poder Judicial, destituyó a todos los miembros del Tribunal de Garantías Constitucionales y destituyó a la Contralora General de la República, con lo que concentró en sus manos todos los poderes y se convirtió en gobernante de facto.

Ya como presidente electo, Fujimori viajó a Nueva York, de donde regresó con un nuevo programa de gobierno que en lo económico era completamente opuesto al elaborado por sus asesores de campaña. Se hizo de nuevos colaboradores, entre ellos Hernando de Soto quien fue la base de las sólidas relaciones entre el presidente y el Departamento de Estado norteamericano.*

Otro importante colaborador fue el general Edwin Díaz, jefe del Servicio de Inteligencia Nacional durante el gobierno aprista de Alan García y más tarde de Fujimori, a quien sugirió trasladar su domicilio al círculo militar por razones de seguridad.

⁷³ Ortúzar, Ximena, "Fujimori, más que dictador es emperador y sólo le falta ser arzobispo", en Proceso, No.808, 27 de abril de 1992, pp40 a 45

* De Soto, antes de dejar solo a Fujimori argumentando "corrupción gubernamental", participó en la elaboración del convenio antidrogas suscrito entre Perú y Estados Unidos, que preveía un aporte de 100 millones de dólares.

Un tercer hombre clave en la administración de Fujimori fue Vladimiro Montesinos (de no comprobados nexos con la CIA), abogado que libró al presidente y su esposa de un escándalo fiscal, y defensor de notarias narcotraficantes.⁷⁴

En Perú reinó la incertidumbre, se hablaba de tres presidentes: Alberto Fujimori, elegido en julio de 1990 para un periodo de 5 años; Abimael Guzmán "Presidente Gonzalo", proclamado por Sendero Luminoso; y Máximo San Román, quien juró el 21 de abril como "presidente constitucional" ante el disuelto Parlamento y en repudio al autogolpe de Estado.⁷⁵

4.4.2. Las gestiones de la OEA en Perú, ¿resultados relámpago?

San Román, primer vicepresidente de la República hasta el autogolpe, regresó de Estados Unidos para juramentar e integrar su gabinete, y a las 18:00 horas del mismo día, la comisión Ad hoc de la OEA⁷⁶ se reunió con Fujimori, de donde trascendió de manera no oficial se había discutido la necesidad de que el mandatario peruano pusiera en práctica la resolución de la OEA en el sentido de reestablecer la democracia y el orden constitucional en Perú a más tardar en un mes.⁷⁶

Fujimori, por su parte, organizó un mitin al que se calcula que asistieron unas 50 mil personas para dar a conocer su cronograma para alcanzar la "democracia plena, real y auténtica" en el término de un año.

Tres días después, sin la comisión Ad hoc en la agenda, Fujimori -mediante el decreto 25444- modificó el artículo 361 del Código Penal y dispuso prisión de cuatro a siete años para quienes usurpen funciones públicas, o bien, den órdenes militares o policiales a pesar de haber sido "destituidos, cesados, suspendidos o subrogados."⁷⁷

El destinatario principal, aunque no único, de este decreto era Máximo San Román; a esta medida diversos parlamentarios la calificaron como "el comienzo de la larga noche de los cuchillos largos".⁷⁸

4.4.3. El restablecimiento del Orden Constitucional

El cronograma de Fujimori para retomar a la democracia quedó explicado de la siguiente manera:

⁷⁴ Dillon, Sam, "Miami Herald, 18 de abril, "Montesinos ha tenido éxito en ganarse la confianza incondicional del presidente...arregla el nombramiento de ministros y asesores, así como el traslado de oficiales del ejército y la policía...siempre con el objetivo de apoyar al narcotráfico".

⁷⁵ "Autogolpe de Estado en Perú", El Día, 6 de abril de 1992, 1ª plana.

⁷⁶ La ceremonia, con todas las formalidades protocolarias, se efectuó en el Colegio de Abogados, con la asistencia de 149 de los 180 diputados y 44 de 60 senadores y decenas de invitados, el 21 de abril a las 10 de la mañana.

⁷⁷ Integrada por el secretario general de la OEA, Joao Baena Soares y el canciller uruguayo, Héctor Gros Espiell.

⁷⁸ "La OEA llama a Fujimori para que se restablezca la democracia", en El Sol de México, 22 de abril de 1992, p.9

⁷⁷ "Prisión para usurpadores: Fujimori", en El Sol de México, 25 de abril de 1992, p.8

⁷⁸ "Fujimori más que dictador es emperador y sólo le falta ser obispo", op.cit.p.45

Un tercer hombre clave en la administración de Fujimori fue Vladimiro Montesinos (de no comprobados nexos con la CIA), abogado que libró al presidente y su esposa de un escándalo fiscal, y defensor de notarias narcotraficantes.⁷⁴

En Perú reinó la incertidumbre, se hablaba de tres presidentes: Alberto Fujimori, elegido en julio de 1990 para un periodo de 5 años; Abimael Guzmán "Presidente Gonzalo", proclamado por Sendero Luminoso; y Máximo San Román, quien juró el 21 de abril como "presidente constitucional" ante el disuelto Parlamento y en repudio al autogolpe de Estado.⁷⁵

4.4.2. Las gestiones de la OEA en Perú, ¿resultados relámpago?

San Román, primer vicepresidente de la República hasta el autogolpe, regresó de Estados Unidos para juramentar e integrar su gabinete*, y a las 18:00 horas del mismo día, la comisión Ad hoc de la OEA** se reunió con Fujimori, de donde trascendió de manera no oficial se había discutido la necesidad de que el mandatario peruano pusiera en práctica la resolución de la OEA en el sentido de restablecer la democracia y el orden constitucional en Perú a más tardar en un mes.⁷⁶

Fujimori, por su parte, organizó un mitin al que se calcula que asistieron unas 50 mil personas para dar a conocer su cronograma para alcanzar la "democracia plena, real y auténtica" en el término de un año.

Tres días después, sin la comisión Ad hoc en la agenda, Fujimori -mediante el decreto 25444- modificó el artículo 361 del Código Penal y dispuso prisión de cuatro a siete años para quienes usurpan funciones públicas, o bien, den órdenes militares o policiales a pesar de haber sido "destituídos, cesados, suspendidos o subrogados".⁷⁷

El destinatario principal, aunque no único, de este decreto era Máximo San Román; a esta medida diversos parlamentarios la calificaron como "el comienzo de la larga noche de los cuchillos largos".⁷⁸

4.4.3. El restablecimiento del Orden Constitucional

El cronograma de Fujimori para retornar a la democracia quedó explicado de la siguiente manera:

⁷⁴ Dillon, Sam, "Miami Herald, 18 de abril, "Montesinos ha tenido éxito en ganarse la confianza incondicional del presidente...arregla el nombramiento de ministros y asesores, así como el traslado de oficiales del ejército y la policía...siempre con el objetivo de apoyar al narcotráfico".

⁷⁵ "Autogolpe de Estado en Perú", El Día, 6 de abril de 1992, 1ª plana.

* La ceremonia, con todas las formalidades protocolarias, se efectuó en el Colegio de Abogados, con la asistencia de 149 de los 180 diputados y 44 de 60 senadores y decenas de invitados, el 21 de abril a las 10 de la mañana.

** Integrada por el secretario general de la OEA, Joao Baena Soares y el canciller uruguayo, Héctor Gros Espiell.

⁷⁶ "La OEA llama a Fujimori para que se restablezca la democracia", en El Sol de México, 22 de abril de 1992, p9

⁷⁷ "Prisión para usurpadores: Fujimori", en El Sol de México, 25 de abril de 1992, p8

⁷⁸ "Fujimori más que dictador es emperador y sólo le falta ser obispo", op.cit.p45

El primer paso, una consulta popular para el 5 de julio. El Jurado Nacional de Elecciones se encontraba en receso; el plebiscito no figura en la Constitución. "Si a pesar de todo se hace, Fujimori formará su propio jurado para su propio plebiscito".⁷⁹

La segunda fecha era el 31 de agosto, cuando se presentara una nueva Constitución. La tercera fecha (8 de noviembre) contemplaba la elección de autoridades municipales y aprobación de la Constitución; y finalmente, el 28 de febrero se elegiría un nuevo parlamento para entrar en funciones en abril de 1993. Estamos hablando de un año, como plazo para el regreso de la democracia a Perú.

En junio de 1993 los congresistas de la coalición de Gobierno Cambio 90-Nueva Mayoría promovieron la votación para que en la nueva constitución se incluyera un artículo que permita al presidente en ejercicio postularse para su reelección inmediata ya que "ningún plan de gobierno puede aplicarse en sólo 5 años" y que Fujimori tendrá menos posibilidades de lograrlo dado que su mandato debiera terminar en julio de 1995.⁸⁰

Este cronograma, a pesar de las expectativas antes citadas, se cumplió casi cabalmente. El Congreso Constituyente peruano (controlado por la mayoría oficialista), aprobó el someter a referéndum el texto completo y no sólo algunos artículos del proyecto de constitución que elaboró a lo largo de 8 meses, la consulta se efectuó entre el 26 de octubre y el 26 de noviembre de 1993.⁸¹

Al final la inexactitud en el cronograma fue mínima puesto que el 11 de diciembre de 1993 (con unos días de retraso) se aprobó finalmente la nueva constitución, que autoriza al presidente a ser reelegido fue aprobada por el 52.24% de los votos. en tanto que la oposición recibió el 47.75 por ciento de los votos, mientras que menos del uno por ciento depositada en blanco u anulada.⁸¹

Esta nueva constitución, que reemplazará a la elaborada en 1979, hubiera sido ratificada con el simple hecho de que los votos por el "sí" superaran por mayoría simple. Y si bien los peruanos aprobaron la nueva Constitución en un referéndum el 31 de octubre, los resultados finales se demoraron mientras los funcionarios solventaban las objeciones en algunos distritos electorales.

Por otra parte, el presidente del Congreso de Perú, Jaime Yoshiyama Tanaka, fue reelegido por el pleno de la Cámara la cual acordó, por mayoría, renovar su mandato por un año más.⁸²

Al jurar Yoshiyama, tecnócrata de 49 años, aseguró que mantendrá su apoyo a las reformas estructurales emprendidas por el gobierno en 1990, "especialmente en la lucha contra la crisis económica, la corrupción y el terrorismo". El también líder del Movimiento Independiente Nueva Mayoría, fue reelegido con 50 de los 90 votos del Congreso peruano, en una elección en la que se presentaron otros cuatro candidatos.

⁷⁹ Ortúzar, Ximena, op.cit. p45

⁸⁰ "Permitirán constituyentes peruanos reelección presidencial", en El Sol de México, 8 de junio de 1993, p7

⁸¹ La mayoría oficialista, que controla 44 de los 80 votos del congreso, pugnaba por que se sometieran a referendun sólo algunos artículos.

⁸¹ El Sol de México, 22 de diciembre de 1993, p7

⁸² El Sol de México, 2 de septiembre de 1993, p6

CAPITULO V

**DEBATE SOBRE
EL REDIMENSIONAMIENTO
DE LA OEA**

5.1. CONTEXTO INTERNACIONAL ACTUAL

5.1.1. De la confrontación Este-Oeste al nuevo diálogo Norte-Sur

1989 fue un año muy importante para el reajuste de poder en el mundo, entre otras cosas, la más importante sin duda fue el derrumbe del comunismo en la Unión Soviética, Europa Oriental (especialmente con la unificación alemana) e incluso Asia. Este fenómeno provocó el desmoronamiento del sustento ideológico de la guerra fría: La contención de la URSS y de la expansión del comunismo.

La estrategia de la administración Bush para combatir el narcotráfico abarcó la disminución del consumo interno, el cultivo, la producción, el tráfico, las redes de distribución, el lavado de dinero y la proliferación de las armas. Como resultado de sus acciones en 1991 se reportó un descenso en el consumo de cocaína del 35%, así como un avance en la cooperación regional para trazar una estrategia multilateral.

Otro Conflicto de Baja Intensidad que representa una fuente de poder blando para Estados Unidos es la lucha antiterrorista misma que a pesar de tener un fuerte componente militar, reconoce la importancia del ingrediente político.

Un rasgo sobresaliente en la política exterior norteamericana seguida entre 1989 y 1991 fue el énfasis que se dio a la existencia de amenazas residuales después del final de la guerra fría, consistentes en el potencial nuclear de la ahora Comunidad de Estados Independientes, que se acoplaba a los nuevos riesgos de seguridad, autónomos del conflicto Este-Oeste.

A este respecto la posición norteamericana experimentó cambios tanto en su diagnóstico como en su estrategia hasta la disolución definitiva de la URSS. Pasó de alegar que era imprescindible conservar la disuasión ante un ataque nuclear deliberado a la postura actual que tiene dos objetivos: salvaguardar el control y seguridad de los arsenales atómicos en la Comunidad de Estados Independientes, y desplegar un sistema de defensa milística frente a agresiones nucleares limitadas y accidentales, no autorizadas o provenientes de otros países.

Dado que es innegable el potencial bélico de la CEI y de países periféricos, desde 1989 la administración Bush expresó su interés por continuar como una "potencia europea"¹ y por preservar una OTAN "renovada", pero también fuerte y "viable".²

Este interés en Europa se explica en las declaraciones del Departamento de Estado Norteamericano en el sentido de que el fin de la Guerra Fría no implicaba necesariamente el fin de la alianza considerada como más exitosa de nuestra era puesto que la seguridad europea y estadounidense son indivisibles a tal punto que Estados Unidos se comprometió a mantener su apoyo a Europa a través de la OTAN.

Así, la OTAN es percibida dentro del enfoque globalista, como instrumento indispensable para la defensa de intereses estadounidenses y para asegurar la estabilidad en

¹ Bush, George, "NATO and the US commitment need por extended deterrance", en Dispatch, Vol.1, No.1, 3 de septiembre de 1990

² Flynn, Gregory, "Limited and collective security", en Foreign Policy, No.80, otoño de 1990.

Europa. Como prueba de lo anterior está el bombardeo con 23 misiles Tomahawk que las fuerzas norteamericanas realizaron sobre el cuartel general de la inteligencia militar en Bagdad en represalia por la conspiración para matar al presidente George Bush.

Bajo esa justificación ante el Consejo de Seguridad de la ONU, Bill Clinton advirtió a la comunidad internacional: "Combatiremos el terrorismo. Disuadiremos la agresión... Protegeremos a nuestro pueblo... Fue indispensable una firme y correspondiente respuesta para proteger nuestra soberanía... disuadir toda violencia futura contra nuestro pueblo y reafirmar la expectativa de un comportamiento civilizado entre las naciones".³

5.1.2. Otra vez la Multipolaridad

De la misma forma en que se reprueba en Estados Unidos el aislacionismo, se ha criticado el proteccionismo puesto que éste, al igual que la rivalidad política y el aventurismo militar son amenazas para el orden mundial.

Estamos ante la amenaza económica de poderes emergentes también quedó manifestada en el ya citado documento Estrategias de Seguridad Nacional de los Estados Unidos: "Uno de los desarrollos estratégicos de mayor importancia y alcance en la nueva era es la emergencia de Japón y Alemania como líderes económicos y políticos... A medida que estos países asumen un rol político más grande, la salud de sus lazos con Estados Unidos... será crucial para la estabilidad regional y aún global... Estas fricciones deben ser manejadas si queremos preservar la asociación que ha fomentado la reconciliación, la democracia y la seguridad en la postguerra... el conflicto económico entre los aliados democráticos es la principal amenaza a largo plazo".⁴

Con base en lo anterior es posible prever que la clave de estrategia de seguridad durante la década de los 90 consistirá en garantizar la cooperación entre Estados Unidos, Europa y Japón.

En los últimos 40 años el orden mundial se sustentó en una estructura de poder bipolar, aparentemente estable, que se formó después de la Segunda Guerra Mundial; sin embargo, han habido importantes cambios que empezaron a sentirse a través de las revoluciones de la década de los 80's en Europa Oriental; la invasión a Kuwait por parte de Sadam Hussein es un hecho significativo; es poco probable que los cambios hayan terminado. La "segunda revolución rusa está en sus primeras etapas; la configuración de un nuevo orden mundial es un proceso abierto y fluido.

La decadencia del poder soviético coincidió con la consolidación económica de Europa y el surgimiento del poderío económico de Japón. A principios de los años 80's el gobierno de Reagan recibió con beneplácito el creciente poder japonés como auxiliar para contener la amenaza soviética; sin embargo, al final de la década, el público estadounidense pensaba que los competidores económicos como Japón eran una amenaza mayor que los adversarios militares como la Unión Soviética, para la seguridad nacional de los Estados Unidos.

A pesar del sentimiento generalizado de que el mundo está cambiando y que el objetivo de contener el poderío soviético ya no es suficiente como estrategia, hay pocos

³ "Buscamos disuadir toda violencia futura contra nuestro pueblo: Clinton", en El Sol de México, 27 de junio de 1993, pp.1^a y 16

⁴ Estrategia de Seguridad Nacional de los Estados Unidos, op.cit.

puntos de acuerdo en cuanto a las metas adecuadas para el futuro o las estrategias idóneas para enfrentar las nuevas condiciones que nos depara. Los vaticinios y las preferencias se entrelazan con las esperanzas de que se restablezca entre el conocido conflicto bipolar Estados Unidos-Unión Soviética.

Otros hablan de un mundo multipolar (Japón, Alemania, los perdedores de la Segunda Guerra Mundial ha cobrado una fuerza impresionante); sin embargo, si la visión actual de la multipolaridad cifra sus esperanzas en la reaparición de un sistema propio de la década de 1930, donde cambian sin cesar las alianzas entre varias potencias más o menos iguales habrá una gran desilusión porque no es probable tal situación en el mundo de la postguerra fría; Japón sigue siendo unidimensional en su poder económico, e incluso la economía de Alemania unificada equivaldría tan sólo a la cuarta parte de la estadounidense; a menos que la unificación política de Europa cobre un ritmo mucho más rápido de lo proyectado, los Estados Unidos seguirán siendo, por amplio margen, la más grande potencia mundial del nuevo orden mundial.

Esta visión es contraria al concepto popular de que los Estados Unidos como la Unión Soviética, están en decadencia. En muchos libros y artículos publicados a fines de los años 80, se describe la declinación de las naciones y, en particular de los Estados Unidos. Paul Kennedy estima que el debate actual considera que la posición de ese país en el mundo después de concluida la confrontación Este-Oeste se desarrolla entre los "decadentistas y los revueltistas"; los libros decadentistas, como su propia obra *El ascenso y caída de las grandes potencias*, afirman que la posición de los Estados Unidos está condenada a empeorar; las obras revueltistas, como el libro de Joseph Nyc, *Bound to Lead (Atado al liderazgo)*, señala que los problemas del país se resolverán y que los Estados Unidos seguirán siendo la potencia de vanguardia.

Desde luego que el poder de los Estados Unidos es menor al final del siglo XX y que a mediados del mismo. Su participación en la producción mundial disminuyó, de más de un tercio del total después de la Segunda guerra Mundial, a poco más de la quinta parte en los años 80.⁵

Sin embargo, ese cambio refleja el efecto artificial de dicha guerra. A diferencia de otras grandes potencias, Estados Unidos se fortaleció como resultado de la contienda, sólo que esa preponderancia se debilitó a medida que otros países recobraron la salud económica. El hecho decisivo es que la participación de los Estados Unidos en el producto mundial se han mantenido relativamente constante en cerca del 23% total.

Para la década actual los Estados Unidos afrontan cuatro grandes problemas geopolíticos: asegurarse de que la declinación del imperio soviético no dé lugar a la violencia internacional, orientar el creciente poder de Japón por cauces institucionales pacíficos, fomentar la continua integración de Europa como una forma de favorecer la estabilidad en ese continente; y responder ante la difusión del poder. Este último desafío ha sido ilustrado, en parte, por los sucesos del Golfo Pérsico, mismos que demostraron el error de los decadentistas que suponían que con el fin de la guerra fría disminuiría la importancia del poder militar.

El poderío militar demostró su importancia decisiva al impedir que Sadam Hussein obtuviera el 40% de las reservas mundiales de petróleo y dominara por completo la economía mundial, y también puso al descubierto que el poder de Alemania y Japón es únicamente económico.

⁵ Nyc, Joseph, "Desafíos para la política estadounidense", en *Facetas* No.94, 4/91, p33

Para comprender el papel de los Estados Unidos en el mundo de la postguerra fría, debe entenderse primero la importancia de los poderes duros y blandos que ya he mencionado. Mientras el poder duro es la capacidad de imponerse a otros, generalmente con el uso de recursos tangibles como el poder militar y el económico; el poder blando es la habilidad de convencer a otros, en lugar de obligarlos, a hacer lo que se desea, y está relacionado con recursos intangibles como la cultura, la ideología y la habilidad para servirse de instituciones internacionales.⁶

Los revitalistas consideran que Estados Unidos no puede ser el "policia del mundo", al menos en forma individual, aunque aseguran la posibilidad de que este país siga siendo el más grande del sistema internacional, en lo referente a recursos de poder, ya sea blandos o duros y, en consecuencia, tendrán que asumir su compromiso de encabezar la organización de la acción colectiva, tal y como sucedió en el Golfo Pérsico, donde la ONU y Estados Unidos asumieron el papel de dirigentes en el nuevo orden mundial.

5.1.2.1. La Alemania unificada y la seguridad nacional de Estados Unidos

La guerra fría ha terminado en cuanto a la hostilidad ideológica en las relaciones Estados Unidos-URSS, pero ello no significa que haya llegado el "final de la historia" como sugiere Francis Fukuyama, como tampoco permite que los Estados sean indiferentes al equilibrio del poder.

Si bien el carácter del problema de seguridad en Europa cambió después de 1989, los Estados Unidos todavía tienen un papel que desempeñar debido, en primer lugar, a que la URSS sigue siendo una potencia militar y el respaldo norteamericano a Europa ayudará a mantener el equilibrio de poder.

En segundo lugar, la cuestión de Alemania se ha podido manejar exitosamente hasta ahora porque se le ha vinculado con Europa Occidental; sin embargo, el retiro apresurado de los estadounidenses podría despertar temores en torno a la Alemania unificada y debilitar lo que ha sido una fuente de estabilidad en Europa desde la postguerra. "A la larga el constante apoyo a la Comunidad Europea sigue siendo la mejor estrategia para que ese continente sea estable, próspero y capaz de actuar como socio de los Estados Unidos".⁷

5.1.2.2. Japón en la nueva balanza del poder

Los Estados Unidos tienen también intereses geopolíticos y un papel importante que desempeñar en la estabilidad de la balanza del poder en el Pacífico; actualmente son el único país que tiene importantes recursos de poder económico y militar en la región. Varias potencias asiáticas desean la continua presencia estadounidense, por motivos de seguridad, porque temen que Japón se militarice de nuevo. En la actualidad, el consenso político nacional en ese país se opone a la militarización de su política porque consideran que no deben tratar de sustituir a los Estados Unidos, sino aspirar a ser algo así como los "vicepresidentes" del sistema internacional.⁸

⁶ Nye, Joseph, "Bound to Lead", op.cit. pp39 y 40

⁷ Nye, Joseph, "Desafíos para la política estadounidense", op.cit. p35

⁸ Nye, Joseph, "Desafíos para la política estadounidense, op.cit. p36

A los Estados Unidos les conviene alentar tanto a Japón como a Europa para que apliquen políticas en apoyo de las instituciones internacionales necesarias para crear una economía internacional abierta y una óptica geopolítica renovada y de sistemas de seguridad colectivos ante los nuevos riesgos.⁹

La naturaleza del poder está cambiando y algunos de los cambios favorecerán a Japón, pero algunos de ellos pueden favorecer a Estados Unidos aún más. En el poder de mando, el poderío económico japonés está creciendo pero sigue siendo vulnerable en términos de materias primas y relativamente débil en términos de fuerzas militares y en el poder cooptivo (blando), la cultura del Japón es altamente insular y todavía tiene que desarrollar una voz importante en las instituciones internacionales. Estados Unidos, por el contrario, tiene una cultura popular universalista y un papel importante en las instituciones internacionales.¹⁰

Ante la inquietud de que Japón se esté convirtiendo en una potencia capaz de suplantar a los Estados Unidos, son muchos los observadores que se inclinan más a pensar en la posibilidad de una "Pax Consortis" centrada en Estados Unidos y donde Japón tendrá un papel de apoyo.¹¹

Dado que el poder es relativo, el ascenso de Japón en su poderío refleja una decadencia en el poderío norteamericano en la relación bilateral Estados Unidos-Japón a tal grado que los líderes norteamericanos se han vuelto más sensibles a las opiniones japonesas; sin embargo, el creciente poderío financiero de Japón ha llevado a algunos cambios en el comportamiento japonés. "Japón antes le dejaba la política global a Estados Unidos. Ahora está ansioso por utilizar su ayuda en yens para convertirse él mismo en un jugador estratégico".¹²

Hay otro punto importante de considerar y es el hecho de que las finanzas y las manufacturas no son las únicas fuentes de poder. En términos de recursos básicos, Japón es aproximadamente del tamaño de California, no es muy rico en recursos naturales y su posición insular lo hace más vulnerable en términos de defensa; pero a su favor tiene el hecho de que tiene un índice de analfabetismo inferior al de Estados Unidos (mientras el 75% de los norteamericanos terminan la instrucción secundaria, en Japón el índice llega al 95%); de ahí que Joseph Nye considere probable que se vuelva cada vez más importante en la medida en que el conocimiento reemplaza las materias primas como factor económico clave en la revolución informática.

Otro de los rasgos de debilidad en el poderío japonés es el militar resultado no sólo de su derrota en la Segunda Guerra Mundial, sino del hecho mismo de que el pueblo japonés es básicamente antimilitar, lo que no quiere decir que su tecnología militar no esté creciendo y ello le signifique cierto poder de negociación tanto con Estados Unidos como con otros países.

La política neomercantilista japonesa estimula ciertas actitudes proteccionistas por parte de los otros países ya que "Japón se ha convertido en un jugador demasiado grande como para seguir teniendo vía libre en el sistema internacional comercial" de ahí que mientras en el periodo de postguerra la consigna japonesa era "exportar o morir", actualmente es de "importar o morir".¹³

⁹ Ezcurrea, Ana María, Clinton...hacia una nueva política exterior?, op.cit. p70

¹⁰ Nye, Joseph, "Bound to Lead", op.cit. p41

¹¹ Tanaka, Akihito, "When a Hegemony Falls", Look Japan, octubre de 1988.

¹² Japan Economic Journal, Editorial, 17 de diciembre de 1988. p6

¹³ Nye, Joseph, "Bound to Lead", op.cit. pp157 y 158

Respecto a las perspectivas de poder de Japón, existen tres importantes aspectos de recursos de poder a considerar: la cohesión nacional, la cultura universalista y la capacidad de hacer uso de las instituciones internacionales.

En cuanto al primer punto, el japonés es un pueblo muy homogéneo por lo que no enfrenta ninguno de los problemas de nacionalismo que limitan el poder de la Unión Europea.

Pero mientras el anterior es un punto a favor, la cuestión cultural es más bien un punto en contra en tanto "para ser verdaderamente una gran potencia, la cultura de una nación debe tener importancia para otras culturas... y la idea de que Japón está separado del mundo es su mayor vulnerabilidad".¹⁴

Ahora bien, respecto al tercer punto, una comisión japonesa considera que la internacionalización exigirá levantar las restricciones a la inmigración, terminar con el mito japonés de la excepcionalidad, alentar la diversidad y la creatividad, ser más tolerante ante las cosas extranjeras, y cambiar el estilo de comunicación personal.¹⁵

Dado que estos cambios se han dado pero de manera más o menos lenta, es que se considera que la Pax Nipona complementará a la Pax Americana en lugar de reemplazarla.

5.1.3. La conjunción Globalismo-declinismo como nueva estrategia de política exterior norteamericana

El triunfo en el Golfo Pérsico y la crisis económica interna norteamericana son el principal origen de dos corrientes contrapuestas, como ya he comentado: la de quienes piensan que Estados Unidos es una hegemonía única en el contexto actual y por lo tanto puede dominar al mundo mediante el proyecto "Pax Americana", y la de los declinistas.

El globalismo explica que adoptar una posición declinista puede provocar el derrumbe que pretende evitar debido a que siendo rico piensa como pobre y los demás países no lo ven de la misma forma; en consecuencia, el retirarse del juego internacional desalentará la inversión e incrementará el consumismo interno, ello redundará en profundizar más la crisis económica.

Ahora bien, es cierto que Estados Unidos aún es el Estado que dispone de más recursos para que el poder se manifieste, es por ello que, al menos en este fin de siglo, no se puede pensar en un imperio norteamericano que domine al mundo. Más aún, a los norteamericanos no les interesa en ese gran poder, incluso las instituciones democráticas norteamericanas no fueron diseñadas para llevar al máximo el poder de esa nación en la política mundial.

Los globalistas aseguran, pues, que Estados Unidos nunca fue un poder realmente hegemónico capaz de hacer cualquier cosa que se le ocurriera, es por eso que no deben suponer que el gasto militar ejercido en los últimos años es la causa de la caída que, por cierto, será temporal.

¹⁴ Fallows, James, "For those who have a yen for the Japanese way: Think twice", Washington Post, 29 of febrero de 1989, pp23 y 24

¹⁵ Kato, Mikio, "The Memory of and some conditions for internalization", NIRA Research, 1988, pp52 y 56

En tanto los globalistas aseguran que no hay imposibles (ni el derrumbe ni el resurgimiento), los neoconservadores explican que la historia no es indispensable y que está desprovista de absolutos o universales perpetuos. Además, consideran que el futuro yace indefinido ante nosotros, lleno de promesas, impregnado de peligros, al cual debemos salir a conquistar.

Nye, quien a pesar de estar próximo al partido Demócrata converge notablemente con la práctica política de la administración Bush y ratifica que el nuevo internacionalismo trasciende los alineamientos partidarios, como sucedió en su momento con el neoconservadurismo. El ofrece una de las primeras propuestas metódicas del declinismo al tiempo que proporciona al globalismo un cauce sistemático.

Así, opina que el énfasis en la cuestión del declive desvió la atención estadounidense de la "cuestión crítica": La naturaleza cambiante del poder en el escenario internacional; lo importante no es decidir por el declinismo o la "Pax Americana", sino asimilar que Estados Unidos, sin la amenaza soviética, enfrenta desafíos transnacionales que reclaman soluciones colectivas y multilaterales.

El globalismo rectifica algunas tesis del realismo clásico al reconocer en el Estado ya no al sujeto monopólico de las relaciones internacionales y admitir que las amenazas no son sólo militares pues no provienen únicamente de fuentes estatales. En consecuencia, sugiere la existencia de un tránsito o ampliación del concepto de seguridad nacional.

Nye, en su libro *Bound to Lead: The Changing Nature of the American Power*, habla del nacimiento e influencia de las fuentes blandas del poder cuyas características lo hacen menos coercitivo y tangible, ya que consiste en la habilidad para estructurar una situación de tal forma que se consiga que los otros países hagan lo que uno quiere pero porque están convencidos de que ellos también lo quieren o les conviene. Dicho de otra forma, el soft power tiene como base la capacidad de liderazgo y la aptitud para erigir coaliciones y utilizar instituciones multilaterales a través de las cuales se desarrollen preferencias o se definan intereses de manera consistente con los propios.¹⁶ Propone, de esta manera, admitir los límites del balance bélico y suplementarlos con los recursos blandos en lugar de desechar las aportaciones del realismo.

Eliot Cohen rebate tres argumentos del neoaislacionismo al sugerir que el factor nuclear no evitó confrontaciones bélicas, en tanto el desarrollo tecnológico modificó las formas de guerra pero no la eliminó. También niega que la democracia sea el mejor camino para alcanzar la paz estable, ya que la experiencia ha demostrado que las democratizaciones son reversibles y que aún las democracias más avanzadas han recurrido a la violencia y a la guerra.

El fundamento del papel de Estados Unidos como nivelador de balances regionales descansa en la vigencia del concepto geopolítico en el cual no se desecha el balance de poder entre los Estados. Lo que anteriormente tendía a prevenir el nacimiento de una potencia extranjera que pudiera representar una amenaza a la seguridad física de Estados Unidos, ahora se percibe esa amenaza pero no sólo se atienden la globalización y los retos transnacionales sino también el equilibrio de poder en donde el concepto de geopolítica adquiere dimensiones regionales.

¹⁶ Nye, Joseph, "Bound to lead", op.cit. p40

5.1.4. La interdependencia como recurso para mantener el rol internacional de Estados Unidos

El fin de la guerra fría urgió la necesidad de que el gobierno norteamericano efectuara transformaciones sustanciales no sólo de su política exterior sino de su pensamiento estratégico en general para afrontar los cambios experimentados en forma tan veloz y radical.

El gobierno tenía entonces que responder a la coyuntura internacional y al mismo tiempo construir políticas renovadas ante cuestiones críticas; todo esto aunado a otros desafíos tales como la globalización mundial, el conflicto del Golfo Pérsico y la agudización de la crisis económica doméstica.

George Bush inició una redefinición gradual del marco estratégico para que respondiera de manera coherente a la postguerra fría; sentó las bases de una nueva fase intervencionista norteamericana bajo la protección de un internacionalismo renovado que no es otra cosa que el globalismo de postguerra fría.

Cabe aclarar, sin embargo, que este proceso tuvo sus cimientos desde el segundo periodo de gobierno de Ronald Reagan quien, luego de entablar transacciones con el partido demócrata consiguió cierta restauración del consenso de seguridad nacional y política exterior bipartidario que al análisis de observadores internacionales era marcadamente intervencionista.

Desde 1988 había empezado a abandonarse la visión de la contención Este-Oeste, lo cual no significó la desaparición de este enfoque geopolítico; un intento por estabilizar el balance bélico en un nivel menor de arsenales reemplazó el rearme con lo que Reagan consiguió una voluntad colectiva propicia al involucramiento externo e inauguró una nueva era de internacionalismo. Sin embargo, al año siguiente, la crisis del socialismo provocó el rebrote cíclico de aislacionismo que hasta la fecha demanda la retirada estadounidense de la escena internacional, la reducción sustancial de gastos de defensa y, sobre todo, mayor atención a los problemas internos, especialmente de educación, infraestructura, salud, empleo, consumo de drogas, inversiones, medio ambiente.

Conviene reflexionar en que esta tendencia neoisolationista coincide con el declinismo originado por la caída de la participación de Estados Unidos en el Producto Bruto Mundial del 50% al 16%, el enorme déficit fiscal y comercial.

Ante este soporte teórico que el declinismo dio al neoisolationismo, el entonces secretario de Estado James Baker declaró: "No hay sustituto para el liderazgo americano... una recaída aislacionista constituiría el error más grave, profundo y estratégico de esta generación".¹⁷

Y aunque para esas fechas las encuestas indicaban que dos tercios de la población aprobaban la intervención externa incluso militar siempre que fuera selectiva, y aplaudían el rol fuerte y activo de Estados Unidos en el mundo, para finales de 1991 la corriente aislacionista recobró fuerza ante el malestar producido por las fallas en el sistema de salud y el creciente desempleo.

De esta forma, a pesar del triunfo en "La Tormenta del Desierto", la administración Bush tuvo que esbozar un intervencionismo moderado, retomado por el Partido Demócrata

¹⁷ Baker, James, "Democracy and american diplomacy", en Dispatch, Vol.1, No.1, 3 de septiembre de 1990.

de una manera inteligente en la campaña electoral de 1992 concentrando su discurso electoral en la agenda doméstica y dejando traslucir que se buscaría reconciliar la corriente del realismo con el intervencionismo liberal.

A este respecto, el realismo militariza el concepto de seguridad y se apoya en la fuerza bélica al tiempo que su principal preocupación es el balance de poder, en tanto que el internacionalismo liberal subraya el rol de liderazgo, lo multilateral, la seguridad colectiva, la democracia y el Derecho Internacional; con ello ensambla dos extremos opuestos, los intereses, el realismo y las políticas de balance de poder por un lado, y los valores, el idealismo y el orden mundial, por el otro. Así, el nuevo internacionalismo subraya lo multilateral sin suprimir lo unilateral, complementa la supremacía militar y la coerción (hard power) con la recuperación de influencia y liderazgo mundial (soft power).

Convendría preguntarse hasta qué punto este internacionalismo liberal provocaría una revalorización de la Organización de los Estados Americanos toda vez que, como se verá más adelante con todo detalle, esta organización no sólo respondería a este patrón de combinación multilateral-unilateral, sino que también resulta pieza fundamental para fortalecer la supremacía económica y militar norteamericana.

En cuanto a América Latina el principal peligro que esta región entraña para Estados Unidos en el periodo de postguerra fría es la marginación. Sin la rivalidad bipolar de los Estados Unidos y la URSS (hoy Comunidad de Estados independientes), pareciera que el primero ya no tendrá intereses tanto en América como en África; sin embargo, en América Latina, sobre todo en sus relaciones con México y El Caribe, la interdependencia económica y social afectará profundamente los intereses de Estados Unidos. Los problemas de inmigración, drogas, e incluso la posible proliferación nuclear y la preocupación por los efectos ecológicos de la destrucción de los bosques, continuarán y se agravarán por mucho tiempo.¹⁸

Si se considera que en los últimos 10 años la OEA se ha enfocado más cada día al desarrollo de los estados del continente, y que la política exterior de Estados Unidos tiende a fortalecer a las instituciones internacionales, no resulta descabellado pensar que la OEA se fortalecerá en la medida en que, como foro internacional, sirva para atender a los riesgos que la región significa para Estados Unidos.

Por otra parte, este globalismo de postguerra fría ha retomado la tesis de los Conflictos de Baja Intensidad CBI (LIC, siglas en inglés) que además de realzar las estrategias soft, cambian la naturaleza de la guerra en un embate político ideológico que utiliza la acción cívica, la ayuda humanitaria, la diplomacia pública y la inteligencia, como recursos de legitimidad.

Lo anterior quiere decir que la nueva fase intervencionista hace que los hard y lo soft se afirmen y fortalezcan uno al otro, especialmente mediante manipulación de debilidades para poder coaccionar acuerdos; este recurso resultará muy eficiente en la nueva globalización que, entre otras cosas, busca recuperar la capacidad que Estados Unidos debe tener para convencer a los otros Estados de que si desean hacer lo correcto deben seguir el patrón norteamericano.

Estas aseveraciones no son resultado de una necia consideración de que Estados Unidos es el ogro del cuento. Pat Buchanan, un aislacionista radical ha declarado: "Este es

¹⁸ Nye, Joseph, "Desafíos para la política estadounidense", op. cit. p.35

nuestro hemisferio y la Doctrina Monroe debería erigirse nuevamente en la piedra angular de la política exterior estadounidense".¹⁹

Y hacia América Latina, Estados Unidos practica actualmente una política exterior cuyos componentes principales son la perspectiva democrática de la seguridad, los ajustes en las deudas exteriores, la asistencia pública y la doctrina de los CBI.

La razón de ser de esta política es que Estados Unidos no dispone de la capacidad para instruir un "orden imperial", como tampoco le conviene el aislacionismo que irremediablemente lo sacaría del contexto internacional actual.

La década de los 80, a pesar del decaimiento de la economía norteamericana, no fue otra cosa que un periodo de ajuste y transformaciones sustanciales para el continente Americano que sirvió también para una reconfiguración de las relaciones de dependencia de las cuales Estados Unidos no podrá abstenerse puesto que su compromiso de cooperación en los ámbitos transnacionales como el narcotráfico y el deterioro ambiental resulta imprescindible, especialmente con América Latina.

Respecto a la interdependencia Jorge G. Castañeda opina que la izquierda latinoamericana de hoy sólo puede ofrecer un futuro cuantitativamente mejor, pero no cualitativamente superior; por ello debe reconstruir el nacionalismo latinoamericano pero no asumiendo posturas frontales contra Estados Unidos, sino buscando aliados para hacer avanzar sus propias aspiraciones. "La caída del bloque comunista ha provocado que la izquierda latinoamericana se quede completamente desamparada, sin utopía".²⁰

Y no sólo eso, también surgió el paradigma neoliberal -conservador moderno- que ha dejado a la izquierda en América Latina sin alternativa. Sin embargo, todavía tendrá posibilidades en la medida que plantee respuestas puntuales. En este sentido sugiere una democratización de la democracia donde en lugar de identificar a Estados Unidos como el imperialismo y el enemigo, se construyan coaliciones en las que se ubique a ese país como un aliado, tal como lo han entendido los sandinistas y los salvadoreños.

Por otra parte, hoy como nunca, América Latina importa ideología y en consecuencia el paradigma ahora es que, donde ha habido crecimiento económico, se ha agudizado la ancestral pobreza.²¹

Para concluir este punto quisiera citar el pensamiento de Joseph Nye en cuanto a que "los modelos tradicionales de la transición de poder y del cambio hegemónico pueden producir serias confusiones respecto del final de este siglo, llevando posiblemente a respuestas políticas norteamericanas que perjudiquen al país. El problema no es que uno u otro de los aliados norteamericanos de postguerra desafíe a Estados Unidos por la hegemonía, sino que Estados Unidos tendrá que adaptarse a nuevos modelos de interdependencia y nuevas agendas políticas en el siglo XXI".²²

¹⁹ Buchanan, Patrick, "America first, and second, and third", en The National Interest, No.19, primavera de 1990.

²⁰ Martínez, Sanjuana, "América Latina debe reconstruir el nacionalismo con aliados de Estados Unidos: Jorge G. Castañeda", en Proceso, No.866, 7 de junio de 1993.

²¹ Ibi.dem. p44

²² Nye, Joseph, "Bound to Lead", op.cit. p163

5.1.5. El Debate sobre la Decadencia Norteamericana

Entre las innumerables consecuencias de la derrota del socialismo en Europa Central y del Este está la configuración unipolar del orden internacional, realidad que ha sido festejada por los dirigentes norteamericanos²³, y rubricada en los hechos con dos de las guerras más atroces que hayamos presenciado: "La invasión de Panamá, donde los norteamericanos justificaron el genocidio contra una pequeña nación con la necesidad de aprehender a Noriega, no tiene paralelo en la historia; y la Guerra contra Irak, cuando el horror de la muerte se convierte en un espectáculo rentable".²⁴

Sin embargo, el triunfo en la guerra fría le llegó tardíamente a Estados Unidos, y este rasgo se refleja en el deterioro de la hegemonía de Estados Unidos, situación que obligó a Bush a suavizar su discurso económico en relación con el tono triunfalista adoptado en el terreno de las relaciones internacionales.

Los analistas internacionales consideran que esos dos fenómenos se dan en ámbitos diferentes ya que mientras en lo militar y lo político el predominio de Estados Unidos se fortalece, en el ámbito de la economía se despliega la debilidad.

Esta paradoja no se resuelve tan fácilmente porque a final de cuentas la economía constituye el sustento material, real, concreto, de cualquier hegemonía política y, en consecuencia, el descenso de la competitividad de la planta productiva norteamericana frente a las de Japón y Alemania como cabezas de dos bloques económicos, tiende a reflejarse en el terreno político militar.²⁵

Esa realidad contradictoria, como todas las que no se explican a primera vista, ha suscitado una amplia discusión entre académicos y analistas internacionales, pues mientras algunos aseguran que la decadencia es inminente, otros (utilizando comparaciones con Roma, España e Inglaterra) afirman que nunca ninguna potencia había tenido un campo tan amplio para ejercer su poder, ni la movilidad y variedad de ámbitos donde hoy ejercen su hegemonía los Estados Unidos.²⁶

Y en efecto el fenómeno es sumamente discutible porque el deterioro de la economía norteamericana es un hecho innegable, pero al mismo tiempo la hegemonía política ejercida y lo que le resta de sus funciones económicas internacionales constituyen una plataforma importante para recuperar parte del terreno perdido, de ahí la importancia que para la administración Clinton tuvo la ratificación del Tratado Trilateral de Libre Comercio de Norteamérica.

Es pertinente aclarar que el deterioro de la hegemonía norteamericana en el plano económico no se debe únicamente a la recesión experimentada a principios de esta década, sino de un fenómeno de mucho más largo alcance y basta mencionar algunos indicadores. En el terreno financiero la banca japonesa y europea llevan hoy la delantera, mientras el mayor banco de Estados Unidos apenas se ubica al final de la segunda decena de instituciones colocadas en orden de importancia.

²³ Un ejemplo de ello se encuentra en el Informe sobre el Estado de la Unión, presentado por George Bush el 28 de enero de 1992.

²⁴ Galindo, Magdalena, "El deterioro y la reconstrucción de la hegemonía de Estados Unidos", en El Día, 4 de febrero de 1993. p4

²⁵ Que de acuerdo con el realismo político constituyen, en última instancia, un mismo campo dado que la guerra es la continuación de la política por otros medios.

²⁵ Fukuyama, Francis, "El fin de la historia y el último hombre", Edit. Planeta, México, 1992.

²⁶ Galindo, Magdalena, "El deterioro y la reconstrucción de la hegemonía de Estados Unidos", op.cit. p4

Tampoco se trata de un asunto coyuntural, se trata de una tendencia y no de un fenómeno momentáneo. Por otro lado, es conveniente recordar que la decadencia de los imperios existentes a lo largo de la historia se inició con la pérdida de la vanguardia económica. Lo que sucede es que la ventaja de Estados Unidos, representada en el hecho de que su planta productiva quedó intacta después de la Segunda Guerra Mundial, se convirtió en desventaja ya que Japón y Alemania -y en general Europa- tuvieron que construir una nueva planta industrial que se benefició de las nuevas tecnologías que hoy pueden considerarse jóvenes, mientras la de Estados Unidos envejeció de manera muy semejante a la inglesa en el siglo pasado.²⁷

Hoy los elefantes blancos de Detroit tienen que fraccionarse para enfrentar la competencia japonesa y alemana, y como cartas a su favor, Estados Unidos tiene su predominio en los organismos internacionales que hoy están actuando como supragobiernos en el terreno económico.²⁸

Por otra parte, si bien es cierto que el Partido Demócrata centró su discurso de campaña en la agenda interna, también es cierto que dejó entrever la complacencia con la política exterior delineada por Bush al aceptar que "mientras diseñemos una política exterior para la gestión demócrata, debemos resistir la tentación de pensar en términos partidarios... Sin duda, en muchas áreas y temas la estrategia externa de un presidente demócrata se caracterizará más por la continuidad que por el cambio... Habrá diferencias de énfasis y aproximación, pero los objetivos últimos serían muy similares a los de la presente administración".²⁹

Esta evolución hacia un nuevo bipartidismo, según las encuestas realizadas por Gallup, es compartida por la opinión pública que sigue sin adherirse al aislacionismo, el proteccionismo o el nativismo, y que en un 70% de los casos se inclina más por la alternativa de que Estados Unidos mantenga un papel enérgico y protagonista en el mundo, preferentemente por vías multilaterales.³⁰

En este sentido Colin Powell manifestó: "No podemos ni debemos abandonar nuestro rol de liderazgo y retirarnos a un cascarón neoaislacionista. Dos veces en esta centuria intentamos desentendernos de ese papel y las consecuencias fueron desastrosas: La Primera y la Segunda guerras mundiales. No hemos de cometer ese error nuevamente".³¹

Para el globalismo emergente, la estrategia de seguridad en los años noventa precisa una postura de defensa renovada tanto como una agenda económica y política resaltada.³²

La agenda económica va cobrando una jerarquía creciente y notable ya que se busca recomponer las bases económicas del poder nacional para atender las demandas sociales internas. En su discurso sobre el Estado de la Unión, el 28 de enero de 1992, Bush expresó: "ahora podemos detener los sacrificios que tuvimos que hacer cuando teníamos un enemigo confeso que era a la vez un superpoder... Ahora estamos en condiciones de mirar a casa."³³

²⁷ Como demuestra en sus análisis estadísticos Roberto Castañeda, publicados en El Día, enero de 1993.

²⁸ Galindo, Magdalena, "El deterioro y la reconstrucción de la hegemonía de Estados Unidos", op.cit. p4

²⁹ Solars, Stephen, "A once in a lifetime opportunity", en The National Interest, No.27, primavera de 1992.

³⁰ G. Castañeda, Jorge, "La Casa por la Ventana", op.cit. p268

³¹ Powell, Colin, "Base Force. Living with Success", en Defense, enero-febrero de 1992.

³² Solars, Stephen, "A once in a life time opportunity", op.cit.

³³ Bush, George, "State of the National Adress", en Dispatch, Vol.3, No.5, 4 de febrero de 1992

La seguridad nacional y la fortaleza económica son factores indivisibles desde la óptica globalista, lo que significa multiplicar esfuerzos conducentes a la disminución del déficit fiscal, promoción de inversiones y el desarrollo de alta tecnología, elevación del nivel de capacitación de la fuerza de trabajo y sustancial incremento de la competitividad.

Se reconoce que la solidez de la función macroeconómica es un requisito indispensable para mantener el liderazgo global, un ejemplo de ello son las afirmaciones de Samuel Huntington en el sentido de que la "prioridad de la política exterior americana es la primera prioridad de la política doméstica americana, la renovación económica de Estados Unidos...ello significa no un retroceso al aislacionismo; es una condición para un compromiso sostenido de Estados Unidos en los asuntos mundiales. América debe volver a casa para permanecer afuera, no para aislarse sino para renovarse"³⁴, para seguir abatiendo el espectro del aislacionismo y la xenofobia, y mantener una actitud pública favorable al internacionalismo.

Esta conciencia de que la rehabilitación interna es la base de reconstrucción de su poderío, se convierte en una prioridad que se enlaza con la necesidad de expandir y fortalecer la economía de mercado en el mundo, así como propiciar un orden internacional abierto tanto en materia de comercio como de inversiones, lo que significa que Estados Unidos intentará evitar la consolidación de los bloques regionales con barreras al exterior.

En este sentido se manifestó James Baker, ex-secretario de Estado norteamericano, al decir que el NAFTA (North American Free Trade Agreement) tiene el objetivo de eliminar los cercos internos entre sus participantes para incrementar la eficiencia, productividad y crecimiento, "nuestro futuro depende de fuertes lazos económicos con todos".³⁵

Desde los discursos de campaña de Clinton se dio especial importancia a los propósitos económicos que coadyuvarán al logro de la agenda interna y que consisten en asegurar un libre flujo de petróleo a "precios razonables"; acceso a otras fuentes de energía y recursos minerales, los océanos y el espacio exterior; continuar la coordinación entre las "democracias industriales" en pro del crecimiento mundial con estabilidad de precios.

El apoyo a las entidades intermedias independientes de los Estados tales como medios de comunicación, organizaciones juveniles, organizaciones femeniles, partidos políticos, empresas transnacionales, sindicatos y asociaciones que en ocasiones también sustentan el poder a escala internacional, es lo que se entiende como asunto de seguridad nacional.³⁶

El principal objetivo consiste en vigorizar la infraestructura de la sociedad civil y la cultura democrática cooperadora con Estados Unidos, de manera que esta asistencia política no es un ingrediente aislado, por el contrario, forma parte de un conjunto amplio de principios, así como de un proyecto de expansión ideológica a nivel global; éste último sin embargo, se ve afectado por los problemas presupuestales resultado del creciente déficit fiscal de Estados Unidos que obliga a la reducción de cooperación económica, militar y política del 57% (en los 60) al 16 por ciento (1991-1992).³⁷

³⁴ Huntington, Samuel, "The economic renewal of America", en The National Interest, No.27, primavera de 1992.

³⁵ Baker James, "The US and Japan; global partners in a pacific community", en Dispatch, Vol.2, No.46, 18 de noviembre de 1991.

³⁶ García Moreno, Elizondo, Alejandro, "Estados Unidos, pérdida relativa del poder 1945-1980", Centro de Estudios Internacionales del COLMEX, México, p12

³⁷ Galindo, Magdalena, "El deterioro y la reconstrucción de la hegemonía de Estados Unidos", op.cit. p4

Es necesario insistir en que la reforma estructural hacia el mercado y el capital privado, la apertura comercial y la remoción de las barreras a las inversiones extranjeras promovidas por Bush, buscaban recuperar la prosperidad norteamericana sin desviar recursos en el extranjero puesto que la ayuda es sustituida por el comercio.

Como cartas a su favor Estados Unidos tiene su predominio en los organismos internacionales que hoy están actuando como supragobiernos en el terreno económico, como son el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, a través de los cuales está imponiendo una nueva división internacional del trabajo que abre el campo de inversión para sus transnacionales. Además, hay que señalar que hoy la visión nacional es una abstracción porque los capitales están sumamente mezclados y es mucha la participación, por ejemplo, las inversiones de Estados Unidos en Europa. Otra ventaja a la que ha recurrido ampliamente es que el dólar sigue siendo el medio de pago internacional y de poder, de manera que emitir la moneda mundial le otorga un enorme margen de maniobra.³⁸

5.2. UNA OEA FORTALECIDA, INDISPENSABLE EN EL NUEVO DIALOGO NORTE-SUR

5.2.1. La Declaración de Asunción

La Declaración de Asunción fue aprobada en la octava sesión plenaria, celebrada el 8 de junio de 1990, en Asunción, Paraguay, con motivo del Primer Centenario del Sistema Interamericano.

El primer punto a subrayar de la Declaración consiste en que todos los países miembros de la OEA reiteraron la vigencia no sólo de los ideales de paz, justicia, promoción de la solidaridad, robustecimiento de la colaboración y defensa de la soberanía, sino de los principios de respeto a la igualdad soberana y de no intervención. Sin embargo, esos principios e ideales han sido respetados sólo en el discurso internacional porque la historia latinoamericana ha demostrado, como se ha visto en capítulos anteriores, que cuando los intereses particulares pesan más, no hay derecho internacional que valga para evitar intervenciones armadas.

Para 1989, cuando la caída del comunismo se hacía cada vez más evidente, los miembros de la OEA reafirmaron también su interés de alcanzar esa democracia representativa, que ahora "debe inspirar también las nuevas formas de relación en la sociedad internacional y en la concertación y la comprensión de la interdependencia de las naciones.

¿Acaso esto significa que durante 100 años de la existencia del Sistema Interamericano y casi 50 de la Integración de la OEA, esas relaciones no se dieron en el plano de igualdad y de democracia que justificaron la suspensión de Cuba como miembro de la Organización de los Estados Americanos?

En ocasión del centenario del Sistema Interamericano los miembros de la OEA se comprometieron a educarse para la paz y respetar los derechos humanos, cosa que tres años

³⁸ Ezcurra, Ana María, "Clinton...hacia una nueva política exterior?", op.cit. p92

después sigue siendo motivo de conflictos internos, especialmente en Centroamérica, así como de intervencionismo político en los asuntos internos de cada nación.

De nueva cuenta se declararon "decididos" a trabajar juntos para consolidar las conquistas democráticas mediante la intensificación de la lucha contra la pobreza absoluta; reducir las desigualdades sociales; combatir el terrorismo como medio y como objetivo sin importar la modalidad y el objetivo; y la proscribir todas las formas de intervención dado que interfieren con la libre expresión de la voluntad popular. En consecuencia, reprobamos la amenaza o el uso de la fuerza en cualquier forma incompatible con la solución pacífica de controversias, promovida en la Carta.

La novedad fue que el cometido reconocido como prioritario de la solidaridad continental y la cooperación es el desarrollo, preconditionado para alcanzar el bienestar que debiera traducirse en la preservación de los derechos humanos, el desarrollo económico con justicia social, la protección y conservación del medio ambiente, la educación y la difusión del conocimiento científico y tecnológico; así como en la liberalización y apertura del comercio internacional, en la modernización de las economías nacionales y en la reducción del peso de la deuda externa, teniendo presente que ciertos niveles de asimetría y no reciprocidad deben ser tomados en cuenta a favor de los países en vías de desarrollo.

Como puede verse, el cambio planteado responde perfectamente a la evolución de las relaciones internacionales, pero también a las nuevas necesidades de política y economía de Estados Unidos que ya se han discutido.

"Decididos a cooperar en asuntos hemisféricos relativos al medio ambiente, para satisfacer las necesidades de la generación actual sin afectar las de generaciones futuras", solucionar de manera integral la crisis de endeudamiento externo que inhibe el desarrollo y "amenaza la continuidad de los procesos democráticos y la seguridad regional"• pudieran entenderse como aceptar la interdependencia, pero especialmente reconocer que esas son las nuevas amenazas para la paz.

Conscientes de la actual tendencia hacia la globalización y la conformación de bloques regionales, "constatamos la urgente necesidad de impulsar procesos de integridad regional y subregional, desde una perspectiva flexible y equilibrada que concilie los distintos intereses en procura del bien común", es una forma de decir que la aspiración de la democracia ha dejado de ser la contención del comunismo para convertirse en una meta que se logra sólo con la desaparición de la crisis económica.

Lo anterior quedó de manifiesto cuando declararon: "La Organización apoyará decididamente los esfuerzos tendientes a eliminar todos los obstáculos a la integración, cualquiera que fuere su naturaleza, promoviendo el mejoramiento de los sistemas de infraestructura, transportes y comunicaciones; el comercio regional; las empresas societarias regionales; y los intercambios en los campos de la educación, la ciencia y la cultura".•

El interés renovado que Estados Unidos siente en América Latina aceptó que "la formación de grandes bloques no debe constituirse en obstáculo al libre desarrollo de las relaciones económicas internacionales.... Afirmamos en este sentido la importancia de asegurar el pleno acceso y participación de las naciones del hemisferio, en particular de aquellas en desarrollo, a los beneficios que puedan resultar de las nuevas formas de articulación económica internacional."

• Citas de la Declaración de Asunción

Otro cambio que atiene a la doctrina de los Conflictos de Baja Intensidad es el reconocimiento de "responsabilidad compartida" en la eliminación del consumo, la producción y el tráfico ilícito de drogas (mismo que conlleva el tráfico clandestino de armas) y todas sus graves causas y consecuencias, así como el compromiso de "adoptar medidas" eficaces para ello, es una invitación abierta para que los pueblos latinoamericanos eviten un comercio ilegal que ponga en peligro la paz y seguridad del hemisferio, la estabilidad de las instituciones democráticas y la plena vigencia de los derechos humanos.

Ya se ha comentado la posición norteamericana de adjudicarse unilateralmente la capacidad para determinar cuáles son las amenazas a su seguridad nacional y de actuar libremente para acabar con esos peligros; de manera que el planteamiento y reconocimiento hemisférico de que la migración, el narcotráfico, el terrorismo y la estabilidad democrática son riesgos para la paz y la seguridad hemisférica constituyen un compromiso de la OEA de aceptar e incluso dar cierta legalidad a los actos norteamericanos justificados con ese fin.

En esta Declaración de Asunción, como se ha visto, se reconocieron las deficiencias de la OEA, pero al mismo tiempo se destacaron como frutos de una evolución de 100 años del Sistema Interamericano donde se "ha procurado ofrecer una respuesta regional a los desafíos de cada época", los siguientes: "la importante contribución al desarrollo progresivo y a la codificación del derecho internacional público y privado con la creación de instituciones de derecho que han alcanzado validez universal; así como las contribuciones recientes a la defensa y promoción de los derechos humanos, a la paz y a la democracia en Centroamérica, y a la lucha contra el consumo, la producción y el tráfico ilícito de drogas".*

Otro punto a subrayar en la Declaración de Asunción es que "con la integración a la OEA de prácticamente todos los países del continente, dicha organización se ha tomado más representativa de la diversidad creadora de América", a pesar de la conciencia que todos reconocen de las debilidades y carencias de la OEA. Razón por la cual "creemos en su vigencia" y en la posibilidad de fortalecer y renovar al Sistema Interamericano, utilizando para ello a la OEA como "foro natural para el diálogo político, el entendimiento y la cooperación hemisférica para alcanzar los propósitos de la Carta".

Quedarían entonces abiertas varias interrogantes "¿Son estos logros simplemente retórica diplomática y es por ello que la OEA plantea cambios verdaderos? o ¿Significa que los miembros de la Organización admiten que ésta no ha funcionado porque les interesa o no pueden cumplir sus compromisos sin ayuda? De cualquier forma que se resuelvan estas interrogantes una conclusión práctica es que la OEA ha funcionado de manera coherente a los intereses norteamericanos, primero de eliminar el comunismo en el continente y ahora de recuperar su hegemonía económica.

5.2.2. El Compromiso de Santiago

En el vigésimo primer período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA, del 3 al 8 de junio de 1991, en Santiago de Chile, se firmó el Compromiso de Santiago con la democracia y con la renovación del Sistema Interamericano.**

Un año después de la reunión de Asunción, los miembros de la OEA volvieron a reiterar los principios e ideales de justicia y paz de la Organización y se comprometieron con la defensa y promoción de la democracia representativa y de los derechos humanos. Esta

* Citas de la Declaración de Asunción.

** Aprobado en la 3ª sesión plenaria, el 4 de junio de 1991.

voluntad de impulsar el proceso de renovación de la OEA, para hacerla más eficaz y útil para realizar los principios y objetivos que la orientan, significó un compromiso expreso de continuar con la elaboración y desarrollo de una agenda relevante de la Organización para dar adecuada respuesta a los nuevos desafíos y requerimientos en el contexto mundial y regional, así como la decisión de conceder especial prioridad en dicha agenda para el presente decenio a las siguientes acciones de cooperación hemisférica:

a) Intensificar la lucha contra la pobreza crítica para disminuir las desigualdades económicas y sociales en el hemisferio, fortaleciendo así el proceso de promoción y consolidación de la democracia en la región.

b) Fortalecer la democracia representativa como expresión de voluntad popular, dentro del respeto a soberanía e independencia.

c) Promover la observancia y defensa de los derechos humanos, conforme a instrumentos interamericanos vigentes.

d) Promover progresiva apertura del comercio y la expansión del conocimiento científico-tecnológico, y la reducción de la deuda externa de los países de la región, y, en esta perspectiva, apoyar la denominada "Iniciativa para las Américas y las negociaciones de la "Ronda Uruguay" del GATT.

e) Contribuir a la protección del medio ambiente.

f) Estimular la adopción y aplicación de medidas adecuadas para prevenir y combatir el consumo, producción y tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas, los precursores químicos y el lavado de dinero, así como el tráfico clandestino conexas de armas, municiones y explosivos.

g) Favorecer los procesos de integración y adoptar un programa de trabajo para alcanzar en el área jurídica la armonización legislativa en la región y, en particular la de los sistemas de derecho civil con los del Common Law.

h) Promover e intensificar el intercambio cultural e incrementar la cooperación técnica.

i) Iniciar un proceso de reflexión conjunta sobre la seguridad hemisférica a la luz de las nuevas circunstancias mundiales y regionales, desde una perspectiva actualizada e integral de la seguridad y del desarme, incluyendo el tema de todas las formas de proliferación de armas e instrumentos de destrucción masiva, a fin de dedicar el mayor número de recursos al desarrollo económico y social de los Estados miembros y formular un llamado a nivel mundial a otras organizaciones competentes para que se unan a los esfuerzos de la OEA.*

A través de la Resolución AG/doc.2739/91 rev.1, el 5 de junio de 1991, se instruyó al secretario general para que solicitara la convocatoria inmediata del Consejo Permanente en caso de que se produjeran hechos que interrumpieran abruptamente el proceso democrático o de legítimo ejercicio del poder por un gobierno democráticamente electo, en cualquiera de los Estados miembros de la Organización para, en el marco de la Carta, examinar la situación, decidir y convocar una reunión ad hoc de ministros de Relaciones Exteriores, o un período extraordinario de sesiones de la Asamblea General. Todo ello dentro de un plazo de 10 días.

En dicha resolución se encomendó al Consejo Permanente la elaboración de un conjunto de propuestas de incentivos a la preservación y fortalecimiento de los sistemas democráticos sobre la base de la solidaridad y la cooperación internacional, así como la presentación de un informe a la Asamblea General en su XXII período ordinario de sesiones.

Otra resolución importante fue la AG/doc. 2766/91 (el 7 de junio) en la décima sesión plenaria de la XXI Asamblea General, en la cual se solicitó al Consejo Permanente

* Texto igual al Compromiso de Santiago.

que, con carácter de urgente, a la luz de los antecedentes mencionados y sin perjuicio de las competencias apropiadas de los Estados y de los respectivos organismos regionales y subregionales de integración, identificara y examinara cuáles serían los asuntos prioritarios para la elaboración de soluciones normativas coordinadas, al servicio de la integración económica y social de la región, al tiempo que asignara (de considerarlo oportuno) a los otros órganos competentes de la OEA la realización de estudios y la elaboración de documentos sobre tales asuntos y coordinara con ellos la acción al respecto.

Así mismo, se solicitó al Consejo Permanente que para llevar a cabo la referida identificación temática, con la cooperación de la Secretaría General, articulara su acción en este campo con la de los organismos e instituciones de integración regional y subregional, y el Banco Interamericano de Desarrollo.

En dicha resolución se pidió al Consejo Permanente que informara sobre el cumplimiento de esta resolución al XXII período ordinario de sesiones de la Asamblea General.

El 8 de junio se adoptó la resolución AG/doc. 2762/91 rev.1 relativa al apoyo a la "Iniciativa para las Américas", en la que se requirió al Consejo Permanente la elaboración de un plan de acción para apoyar e impulsar la Iniciativa para las Américas, en coordinación con el secretario general, así como con el Banco Interamericano de Desarrollo y con los mecanismos existentes de integración regional y subregional, prestando especial atención a la evolución de la Ronda Uruguay, de acuerdo con las pautas ya decididas por la Asamblea General en el inciso d) de su Compromiso de Santiago las sugerencias contenidas en el informe de su Grupo de Trabajo y los aportes que se presentaron durante las deliberaciones del mismo.

Al Consejo Interamericano Económico y Social (CIES) se le pidió un estudio de medios factibles para estimular un mayor comercio e inversión en el hemisferio así como para expandir el servicio de información de Comercio Exterior (SICE) de manera que incluyera datos de todos los mercados del hemisferio e incluso de otras regiones del mundo.

Respecto al tema de las drogas, en la resolución AG/doc.2775/91 rev.1, del 8 de junio de 1991, se agradeció al gobierno norteamericano por su colaboración en la educación contra el consumo de drogas y se instó a la Secretaría General a continuar su esfuerzo en el mismo sentido y poner en práctica el Programa de Acción de Quito para la educación preventiva, integral contra el uso indebido de drogas.

Sobre Promoción de la Educación en Materia del Medio Ambiente la reunión de Santiago dio como resultado la resolución AG/doc. 2776/91 rev.1, el 8 de junio de 1991 en la que se decidió ampliar hasta el XXII período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA el plazo del mandato contenido en la resolución de 1990 con el objeto de que un mayor número de Estados miembros pudieran enviar la información solicitada y se pudiera elaborar un documento de análisis y conclusiones para la región.

También se recomendó a los Estados miembros que concedieran especial atención al rescate, producción, desarrollo y adaptación de nuevas tecnologías funcionales a sus necesidades y características, todo ello considerando que los recursos naturales son bienes de capital, y, por ende, su protección es una inversión.

En relación a cooperación para la seguridad en el Hemisferio, limitación de la proliferación de los instrumentos de guerra y armas de destrucción masiva, la Resolución AG/doc. 2780/91 rev.1 convino en solicitar al Consejo Permanente que estudiara los problemas que plantea para la seguridad internacional y para el avance del desarrollo

económico y social la proliferación de instrumentos de guerra y armas de destrucción masiva, y que analizara la posibilidad de intercambiar información relativa a las políticas, leyes y procedimientos administrativos nacionales que rigen la transferencia y adquisición de armas, incluyendo el establecimiento de un mecanismo de consulta para las situaciones en las que parezca existir una excesiva acumulación de armas.

En cuanto a la Unidad para la Promoción de la Democracia, la resolución AG/doc. 2783/91, rev.1, acogió con beneplácito la creación, por el secretario general, de la Unidad para la Promoción de la Democracia, de conformidad con la Orden Ejecutiva No.90-3, del 15 de octubre de 1990.

También instó al Consejo Permanente a concluir antes del 1º de noviembre de 1991 el estudio y aprobación del programa de estudio solicitado en 1990 a fin de capacitar mejor a la unidad para responder con prontitud y eficiencia a los Estados miembros que, en el pleno ejercicio de su soberanía, solicitaran asesoramiento o asistencia para preservar o fortalecer sus instituciones políticas y procedimientos democráticos

Por último, la resolución AG/doc. 2742/91 rev.1 solicitó al Consejo Permanente un estudio para reestructurar la Secretaría General.

Como puede verse, los compromisos adoptados durante el Centenario del Sistema Interamericano empezaron a ser ejecutados en esta ocasión mediante estudios tendientes tanto al desarrollo económico, político, social y cultural de los países latinoamericanos, como a poner a la OEA en el nivel requerido por el nuevo contexto internacional.

5.2.3. La declaración de Nassau

La defensa de la democracia y las reformas que requería la Carta de la OEA en el nuevo entorno internacional fueron los elementos centrales y el marco de referencia en el que se desarrolló el XXII periodo ordinario de sesiones de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, efectuado en Nassau en mayo de 1992.

La información de los medios de comunicación hacía ver un desacuerdo entre dos concepciones distintas, ninguna de las cuales logró prevalecer sobre la otra ni en las negociaciones preliminares en las oficinas de la OEA en Washington, ni en la Asamblea donde la definición de las cuestiones de fondo terminó por diferir ciertos temas para reuniones futuras.

Por momentos los cambios profundos y las nuevas definiciones pasaron por una fase de impasse, pero en un análisis más profundo de su devenir histórico e incluso en sus contradicciones internas podría afirmarse que está en los albores de importantes cambios tendientes a avanzar en cuestiones de soberanía, cooperación, solidaridad y reciprocidad (para bien), e incluso para vivir "momentos de oscuras sujeciones".³⁹

Sin embargo pareció haber un consenso general en cuanto al punto de la democracia, pero el problema aparecía en cuanto se llegaba a la discusión de cómo defender la democracia. Por ejemplo, México se manifestó partidario de que la defensa de la democracia partiera de la lucha contra la pobreza extrema para cambiar la precaria situación en que vive

³⁹ Cabrea, Renriqueta. "Los cancilleres frente al reto del nuevo entorno hemisférico", en El Día, 21 de mayo de 1992, 1ª plana.

más del 50% de la población latinoamericana.⁴⁰ Desde ese punto de vista la defensa de la democracia es un asunto de índole interno y en el externo los países únicamente pueden colaborar para que las condiciones de vida sean más favorables.

La posición de Argentina, por el contrario, proponía la coerción internacional, desde la suspensión como miembro de la OEA hasta la intervención de una fuerza militar interamericana como única forma viable para defender la democracia. La posición panameña fue la misma "si la intervención por definición es un acto de injerencia ilícita, la acción de la OEA en defensa de la democracia no puede ser considerada como intervencionista, por cuanto la restitución de la democracia, el estado de derecho y de los derechos políticos nunca podría ser ilícito".⁴¹

Por su parte, Estados Unidos, a través de su secretario de Estado, Laurence Eagleburger, consideraba que "su país no tenía que hablar de suspensiones ni de intervención militar... y deja que otros lo hagan".

Ahora bien, en cuanto a las reformas de la Carta, a pesar de las sugerencias en el sentido de acelerar el acuerdo de suspensión de la OEA a los países que transgredieran la democracia^{***}, la determinación de México los frenó al invocar los procedimientos establecidos para realizar modificaciones a la Carta de la OEA.^{***}

Entre los documentos y resoluciones aprobadas en Nassau destacan las siguientes:

a) La Resolución AG/RES. 1143 (XXII-0/92) sobre Defensa y Fortalecimiento de la democracia representativa, que con base en lo establecido en el preámbulo de la Carta de la OEA reconoce que la democracia representativa es indispensable para la estabilidad, paz y desarrollo en la región, instó al Consejo Permanente para que concluyera sus observaciones y recomendaciones al respecto, antes del 30 de septiembre del mismo año.

b) En cuanto al apoyo a la Iniciativa para las Américas, la Resolución AG/RES 1156 (XXII-0/92), extendió el mandato del CIES (Consejo Interamericano Económico y Social) para que profundizara sus estudios al respecto, mismos en los que se tomarían en cuenta las sugerencias y recomendaciones de todos los países miembros de la OEA.

Lo más importante es que se instó a los Estados miembros a que exploraran posibles nuevas formas de promover la expansión del comercio y la inversión regionales, y hacer esfuerzos necesarios para una adecuada puesta en práctica.

c) La resolución AG/RES 182 (XXII-0/92) encomendó al secretario general para que propusiera una sesión del Consejo Permanente para decidir sobre la convocatoria de un período extraordinario de sesiones de la Asamblea General (a realizarse antes del 31 de diciembre de ese año), para considerar la posible incorporación en la Carta de la Organización de nuevos textos referidos a la posibilidad de suspender a los gobiernos de los estados miembros donde se rompa el orden constitucional, así como a la necesidad de

⁴⁰ Discurso del secretario de Relaciones Exteriores de México, Fernando Solana Morales, en la Asamblea General de la OEA en Nassau.

⁴¹ Discurso del Canciller de Panamá, Julio Linares, en la Asamblea General de la OEA en Nassau. Por otra parte, hay que recordar que el decreto 364 de su gobierno niega el reconocimiento a cualquier gobierno surgido de golpes militares.

* Fueron los gobiernos argentino, panameño y venezolano, los que tomaron la iniciativa de hablar de la intervención militar.

** Fue la opinión mayoritaria de los participantes.

*** Finalmente, fue esta posición la que recibió el consenso general.

enfrentar la pobreza crítica en la región, pues constituye una de las más graves amenazas a la democracia.

d) La resolución AG/RES 1186 (XXII-0/92), del 23 de mayo de 1992, resolvió la adopción del Programa de Acción en materia de Cooperación Técnica, mismo que considera como áreas prioritarias: pobreza extrema, protección del medio ambiente y recursos naturales, desarrollo tecnológico e integración, financiamiento del desarrollo y deuda externa, control del abuso de drogas, comercio y expansión de la inversión, desarrollo social, informática, educación para la democracia y para la promoción de los derechos humanos, desarrollo turístico, formación de recursos humanos en todas las áreas.

Vale decir que el mecanismo operativo para los planes de cooperación descansa fundamentalmente en el secretario general.

e) La resolución AG/RES 1187 (XXII-0/92) se refiere a la preservación y fortalecimiento de los sistemas democráticos. Encomendó al Consejo Permanente que continuara con el estudio de elaboración de un conjunto de propuestas de incentivo a la preservación y fortalecimiento de los sistemas democráticos, a efecto de adoptar una decisión al respecto en el vigésimo tercer periodo ordinario de sesiones de la Asamblea General.

f) En cuanto a la cooperación en la lucha contra la pobreza crítica, la Resolución AG/RES 1188 (XXII-0/92) instituyó al secretario general para que en consultara con el Consejo Permanente y el CIES, el seguimiento de las condiciones de la calidad de vida en los pueblos de la región, con énfasis en la evolución de la pobreza.

Muy importante es que se reactivó el Fondo Interamericano de Asistencia para Situaciones de Emergencia (FODEM), creado en la Segunda Conferencia Interamericana Extraordinaria, celebrada en noviembre de 1965, y orientarlo a mitigar los efectos de desastres naturales y prevenir los accidentes masivos.

Como puede verse, la necesidad de cambios en el funcionamiento de la OEA, derivada de una nueva situación política, económica, social y geopolítica del planeta, llevó a muchos cambios entre la reunión de Santiago en 1992 y la de Nassau, en 1992; por ejemplo el derrumbe de la Unión Soviética en su desintegración y desaparición del campo socialista, fue un elemento de equilibrio en el etapa que se cerró en 1991.

La guerra fría terminó y Estados Unidos ya no tiene un enemigo exterior que compartir (el comunismo, que era el eje de toda su política exterior) por lo que "resulta normal que busque un enemigo externo, por ejemplo el narcotráfico en América Latina o cualquier otro enemigo hemisférico".⁴²

De manera paradójica, el país más poderoso y desarrollado del continente atraviesa por una crisis económica y social estructural al mismo tiempo que se erige no sólo como vencedor de la Guerra Fría, sino como potencia militar indiscutible en un mundo ahora unipolar⁴³, de donde se desprende la redefinición de la importancia que adquiere América Latina para Washington.

También hay transformaciones en América Latina, el golpe militar en Haití el 30 de septiembre de 1991, que no pudo ser revertido con de las presiones internacionales, la mediación de la OEA y el acuerdo alcanzado en la Isla de Los Gobernadores en Nueva

⁴² Cabrera, Enriqueta, "Deterioro y recuperación de la hegemonía norteamericana", op.cit. p15

⁴³ Fukuyama, Francis, "El fin de la historia y el último hombre", op.cit.

York; luego vinieron los intentos de golpe de Estado en Venezuela y el fortalecimiento de la democracia que llevó finalmente a la destitución de Carlos Andrés Pérez. Le siguió el autogolpe de Estado de Fujimori (en Perú, el 5 de abril de 1992), que hizo a un lado el orden constitucional y que hoy ha prometido restaurar, según el compromiso adquirido por el presidente autogolpista en el primer día de sesiones de la Asamblea General de la OEA en Nassau. Por último tenemos el autogolpe de Estado de Jorge Serrano Elias, en Guatemala, que llevó a un cambio en la presidencia de aquel país.

Los reveses sufridos por la democracia en esos países representan el principal reto para la organización hemisférica que abordó los casos de Haití y Perú como los primeros de la reunión de Nassau.

Existe la creciente conciencia de la contradicción entre ajustes macroeconómicos necesarios y crecientes problemas sociales que en estos tres casos son utilizados como excusa para golpes de fuerza.

Algunos países como Argentina consideran que la defensa de la democracia y los regímenes civiles debe hacerse a cualquier costo, incluso la puesta en pie de una fuerza militar interamericana; sin embargo, esta propuesta ha sido desarticulada por posturas como la de México que propugnan por una redefinición de la relación OEA-Junta Interamericana de Defensa, basada en elementos de carácter político y social como son el desarrollo, la pobreza, el medio ambiente y la democracia. El trato de esta problemática también cuestiona la soberanía nacional y los principios de no intervención y autodeterminación de los pueblos. Hay quienes están dispuestos a aceptar peligrosas transgresiones a la soberanía en un mundo en el que siguen pesando posiciones hegemónicas y en el que por factores económicos y políticos reales no existen condiciones para el equilibrio.

Para algunos países la eventual firma del Tratado Trilateral de Libre Comercio de Norteamérica representa una alternativa del futuro económico del continente, apareciendo los lazos de interdependencia en su más enérgica expresión. Prácticamente todos los discursos pronunciados en Nassau dan gran importancia a la Iniciativa para las Américas.

Parece indudable la necesidad de transformación de la OEA; sin embargo, elementos del entorno internacional hacen más evidente que nunca la necesidad de concertación de una nueva diplomacia. Sin embargo, los cambios son percibidos por los distintos países de manera también diferente tanto por su ubicación geográfica como por su situación interna actual, su desarrollo histórico y sus distintas experiencias y sensibilidades políticas.

Brasil y Estados Unidos presentaron un proyecto de seguridad hemisférica en el que reiteraron que el afianzamiento de la paz y la seguridad en el hemisferio es uno de los propósitos esenciales de la OEA, "no se trata meramente de la ausencia de la guerra sino de la interdependencia y la cooperación para fomentar el desarrollo económico y social, el desarme, la limitación y el control de las armas, los derechos humanos, el fortalecimiento de las instituciones democráticas, la protección del medio ambiente y el mejoramiento de la calidad de vida para todos, son elementos indispensables para el establecimiento de las sociedades democráticas, pacíficas y más seguras".

En el mismo paquete de seguridad hemisférica se instó a los países de acuerdo con la resolución que fuera aprobada a: Promover la liberalización progresiva, del comercio y la expansión de la inversión, junto con el con el acceso a los conocimientos científicos y tecnológicos y la reducción de la deuda externa de los países de la región; respaldar los procesos de integración del hemisferio, contribuir a la protección del medio ambiente;

* Cita de la Declaración de Nassau

adoptar y aplicar medidas adecuadas para impedir y combatir la producción, el tráfico de estupefacientes y sustancias sicotrópicas, reafirmar el Tratado de Tlatelolco; mantener la capacidad militar que sea necesaria para la autodefensa y el cumplimiento de compromisos internacionales; restringir la transferencia de armamentos convencionales; impedir el uso de su territorio nacional para acciones de personas, grupos y organizaciones que buscan desestabilizar a gobiernos, entre otros puntos.

Luigi Enaudi, representante estadounidense ante la OEA, apoyado por Brasil, Argentina, Costa Rica y Panamá, entre otros, definió un nuevo y trascendental concepto de seguridad hemisférica que representó una verdadera innovación por la amplitud del concepto, aunque resulta peligrosa la argumentación si se considera que incluidos como puntos de seguridad hemisférica están el narcotráfico o el medio ambiente, en un punto extremo podría llegar a justificarse una intervención en contra de cualquier país.⁴⁴

El otro problema que planteó la discusión del tema de seguridad hemisférica fue el grupo de Trabajo sobre el tema; que se decía en la reunión, pasaría a ser una Comisión Permanente, pretendiendo imponer así una modificación de facto, atropellando los procedimientos establecidos para la creación de tal comisión que, como su nombre lo dice, es permanente. En ese caso la comisión tendría una determinante influencia sobre la organización continental, ya que al incluirse la mayoría de los principales temas actuales en la resolución, prácticamente todo pasaría por sus manos.

Ante esta situación, Rosario Green, representante de México, demandó el apego a los procedimientos de la OEA y crear una Comisión Especial hasta en tanto no quede perfectamente acreditada la necesidad de una permanente.

5.2.4. La Declaración de Managua

Según el boletín de la OEA (Noticias de la OEA) fechado en Washington el 14 de junio de 1993, la 23 Asamblea General de la OEA, efectuada en Managua, Nicaragua, fue un gran paso a la modernización de la Organización de los Estados Americanos ya que se aprobaron (con la firma de 33 países), sustanciales reformas a su carta, mismas que quedaron contenidas en el Protocolo de Managua y que completan en el ámbito de la cooperación al desarrollo el proceso de modernización política operado desde 1985.

La creación del Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral (CIDI), un organismo que unificará las labores que hasta ahora desarrollaban el Consejo Interamericano para la Educación, la Ciencia y la Cultura (CIEEC), y el Consejo Interamericano Económico y Social (CIES), renueva las estructuras de la organización para dotar a la cooperación técnica de una dirección unificada tanto en la toma de decisiones políticas como en la administración.

Poniendo en práctica nuevos procedimientos operativos, la Asamblea General de la OEA, en sus dos sesiones de Managua, se ha caracterizado por su efectividad y celeridad en la toma de decisiones.

Los temas políticos más calientes estuvieron en la agenda de los primeros días de la semana que precedió, en reuniones ad hoc de cancilleres: Haití y la marcha del proceso de negociaciones impulsado por la OEA y el éxito de los demócratas guatemaltecos que tras 10 días de interrupción del proceso democrático pudieron retornar a él a través de la vía

⁴⁴ Cabrera, Enriqueta, "Los cancilleres frente al reto del nuevo hemisferio", op.cit. p.15

constitucional, marcaron la tónica inicial de las deliberaciones, a las que asistieron incluso los presidentes de Nicaragua, Violeta Barrios; Jean Bertrand Aristide, de Haití; y Ramiro de León Carpio, de Guatemala.

El desarrollo integral, idea que ha ganado terreno en el continente y la OEA implica también que la democracia podrá ser sustentable en la medida que se produzca un proceso de reactivación de las estructuras económicas, con justicia social.

Pero el concepto mismo del desarrollo integral centra en el individuo el desarrollo de la sociedad, por ello es necesario que el ciudadano participe activamente de la toma de decisiones de la sociedad.

El desarrollo integral al que aspira la OEA implica además dotar a los ciudadanos de las herramientas necesarias para que se verifique una participación, sobre la base de una plena información, resultado de una necesaria ampliación de la educación a todos los niveles.

El acceso a ciencia y tecnología se convierte en factor de primer orden a la hora de acceder a nuevos mercados y potenciar la labor productiva.

El Mercado Común del Conocimiento (MECCO), consolidado en esta Asamblea General, puede contribuir a superar el abismo tecnológico entre el norte y el sur, abriendo novedosos espectros de cooperación en las Américas.

Todo este esquema de desarrollo sería irrealizable, advierten los especialistas, si al mismo tiempo no se encuadra en una política de conservación del ecosistema, requisito básico para un desarrollo sustentable.

Baena dijo en la Asamblea que "tal como lo expresa la Carta de la OEA, la erradicación de la pobreza es uno de los desafíos que debemos enfrentar para poder consolidar la democracia en la región." Y ante las situaciones que se estaban presentando en ese momento en Haití, Perú, Venezuela, Nicaragua, Brasil y Guatemala, Joao Baena Soares explicó que "la democracia no se defiende con golpes de fuerza ni debe ser corregida mediante la ilegalidad... La ilegalidad debe ser combatida con la ley... no hay constitución alguna en ningún país en donde esté definida la institución democrática que abra espacios para un autogolpe o interrumpir el proceso democrático por medios violentos... el problema principal de América Latina es la pobreza extrema; y aunados a ella la impunidad de la corrupción y el narcotráfico... ninguna acción de fuerza militar mantiene la democracia en un largo plazo. Tampoco es necesaria una fuerza militar de la OEA para interferir en los asuntos internos de un país. Además, la OEA no es un organismo débil, lo que pasa es que los países no cumplen sus compromisos".⁴⁵

"Las reformas adoptadas en el Protocolo de Managua son acciones prácticas de relevante resonancia impulsadas por la OEA en Nicaragua con la CIAV/OEA y su acción en favor de la paz, la misión enviada a Guatemala y su contribución a la restauración de la democracia, las múltiples observaciones electorales, así como la negociación en marcha en Haití, contribuyen a generar la sensación de que la retórica en la OEA ha quedado definitivamente atrás".⁴⁶

Sobre autogolpes y juicios políticos a expresidentes: "cada país tiene sus propias circunstancias, no podríamos sacar un consenso genérico de lo que ocurre. Las violencias

⁴⁵ "Ningún Ejército la mantiene: OEA", en Excelsior, 31 de mayo de 1993, 1ª plana.

⁴⁶ Noticias de la OEA, Washington, 14 de junio de 1993.

constitucionales son cosa moderna, han ocurrido en todo el mundo... La diferencia es que hoy hay una reacción en nuestro continente, por ejemplo Haití, Perú, Guatemala".⁴⁷

La posición de México ante estas situaciones fue expresada por el embajador mexicano, Alejandro Carrillo Castro: "hay dos manifestaciones de la OEA de respaldar la constitucionalidad que estaba amenazada en Argentina y Venezuela... Debemos dar a la democracia bases económicas y sociales firmes... el gran problema es la pobreza... Tenemos que enseñar que la democracia no sirve sólo para elegir gobernantes, es un sistema para recibir mejores beneficios en distribución del ingreso, vivienda, educación, salud. Las acciones militares no son solución a largo plazo, éstas deben ser negociadas... no creo, por ahora, necesario la constitución de una fuerza armada para interferir en problemas de constitucionalidad y democracia... La vulnerabilidad de la democracia se defiende con más democracia... La democracia se construye todos los días porque no es algo que se recibe ya acabado, es un proceso de ejercicio del pueblo".⁴⁸

"La dificultad con Haití es que la OEA no defiende la democracia con golpes de fuerza. "El problema es la impunidad de la corrupción".⁴⁹

El narcotráfico está interconectado con corrupción y violencia, tiene mucho que ver la disposición de los países en concertar sus acciones para combatir el narcotráfico y decidir, dentro del marco de soberanía, qué se va a hacer pero cooperando porque es un elemento de pobreza extrema.

Otro de los puntos tratados durante la reunión de Managua fue el relativo al bloqueo a Cuba, en donde la Comisión para la Defensa de los Derechos Humanos en Centroamérica (CODEHUCA), solicitó a la OEA que condenara explícitamente el bloqueo comercial de Estados Unidos a Cuba, y más aún, instó a los cancilleres participantes en la XXIII Asamblea General, al reingreso de Cuba a ese organismo panamericano "sin que medie ningún tipo de precondición que lesione la soberanía del pueblo cubano".⁵⁰

⁴⁷ "Ningún ejército la mantiene:OEA", op.cit. 1ª plana.

⁴⁸ Declaraciones del embajador mexicano, Alejandro Carrillo Castro, publicadas en El Sol de México, 8 de junio de 1993, p.7

⁴⁹ "Ningún ejército la mantiene:OEA", op.cit. 1ª plana.

⁵⁰ "La tarea más urgente en América Latina es vincular desarrollo y democracia a la justicia social: Bacna Sourez", en El Sol de México, 8 de junio de 1993, p7

CONCLUSIONES

El Acta de Chapultepec significó el ensanchamiento de la garantía unilateral de la Doctrina Monroe, convirtiéndola en un sistema que asegurara una reacción colectiva a la agresión. Al promoverla, los Estados Unidos buscaban cerciorarse de que el Consejo de Seguridad de la ONU no prohibiera a los Estados americanos que emprendieran una acción colectiva en asuntos de seguridad hemisférica.

En el periodo de la postguerra América Latina captó la atención de Estados Unidos de manera proporcional a la forma en que éstos veían la amenaza de la expansión comunista en América. En consecuencia, como gránulo de la guerra fría, América Latina fue sólo la menor amenaza hasta la llegada de Arbenz al poder en Guatemala y de Castro a Cuba en 1957 y 1959, respectivamente; pero ya para mediados de la década de los sesenta Guatemala ya no representaba ese peligro y Cuba parecía ser un caso atípico en Latinoamérica que recibió poca atención. Así, a excepción de estos dos casos los Estados Unidos no percibieron una amenaza comunista en América Latina; sin embargo, sus políticas panamericanas apuntaron en primer lugar a convertir el Sistema Interamericano en una alianza anticomunista.

La guerra fría, que comenzó por ser un periodo histórico, terminó siendo un concepto básico para la política exterior de Estados Unidos. Se asiste hoy a la conclusión del ciclo de la esta confrontación entre el Este y el Oeste, que comenzó por la contención de George F. Kennan y Harry Truman, a la que se le adicionó el "Roll Back" de John Foster Dulles y que se cierra con el nuevo patrón de intervención diseñado bajo el gobierno de Bush, que tuvo en Irak y Panamá sus primeros campos de prueba y donde no se trató de combatir al comunismo.

El vacío dejado por la desintegración de la URSS llevó a Estados Unidos a la necesidad de redefinir su política exterior, de manera que pueda mantener sus *status quo* tanto a nivel continental como mundial. No obstante que se vive un momento histórico en el que las prioridades de esa nación se han desplazado del plano militar al económico, resulta ingenuo pensar que una diplomacia como la estadounidense haya renunciado a sus componentes de fuerza.

El papel del anticomunismo en la política norteamericana consistía en obtener apoyo tanto del Congreso como de la opinión pública nacional e internacional, en favor de una decisión política y tomada.

Tanto el TIAR como la OEA fueron concertados cuando todavía estaba reciente la Segunda Guerra Mundial, y la Guerra Fría había cobrado ya las características de un grave conflicto ideológico, por lo que no es de extrañar que en ellos existan defectos y ambigüedades que han servido de base para dictar decisiones cuya validez ha sido impugnada por varios Estados.

Si bien las cuestiones relativas a la legítima defensa están descentralizadas, las relativas a la seguridad colectiva están centralizadas en la ONU y podrían definirse como la acción coercitiva ejercida en forma colectiva, como reacción contra una violación de la ley.

Entonces, la legítima defensa puede ser ejercida sin cortapisas por la OEA "hasta tanto que el Consejo de Seguridad haya tomado las medidas necesarias para mantener la paz y la seguridad internacionales". En cambio, el campo de la seguridad colectiva, específicamente la aplicación de sanciones, está reservado a la ONU y en consecuencia la

OEA sólo puede aplicarlas obrando en nombre y con la aprobación del Consejo de Seguridad.

A pesar de la absoluta centralización en la ONU y la total descentralización del ejercicio de la legítima defensa, parece existir una zona intermedia que sería la de la adopción y ejecución colectiva de las medidas cuyo ejercicio no está prohibido en lo individual, y que se realizan colectivamente; es decir, básicamente se considera que se puede aceptar la conclusión de que la OEA no es una agencia autónoma de Seguridad Colectiva y que han sido los Estados miembros los que, por diversos acuerdos, se han privado de su derecho de ejercer acciones en contra de situaciones tales como la invasión a Panamá, el bloqueo a Cuba, la invasión a Granada, etc.

En virtud de que la OEA, exceptuando el caso de legítima defensa colectiva, tiene prohibido el uso de la fuerza de manera autónoma, se encuentra justificada de lo que muchos consideran "tibieza" en sus acciones como sucedió en la guerra de las Malvinas, la invasión a Panamá, y el golpe de Estado en Haití.

Dado que la OEA está imposibilitada jurídicamente para emprender acciones colectivas no aprobadas por la ONU, y que los estados, de manera individual no tienen esa limitación ¿Por qué se culpó a la OEA de ineficacia en casos como las invasiones norteamericanas en República Dominicana y Panamá, el bloqueo a Cuba, la Guerra de las Malvinas, la reinstauración de la democracia en Haití, etc?

En todos estos casos Estados Unidos ha actuado en defensa de su *seguridad nacional* y para mantener su *status quo*, en tanto que el resto de los estados americanos, atendiendo a los mismos intereses, ha optado por limitarse a seguir los procedimientos impuestos por el derecho internacional de solución pacífica de controversias.

Aunque la iniciativa de Contadora surgió como respuesta a la "incapacidad" de la OEA para solucionar pacíficamente el conflicto centroamericano, ella integró todo el trabajo precedente realizado por la OEA en este aspecto; y más aún, Contadora recibió un apoyo inesperado, derivado del "fracaso" de la OEA en el conflicto de las Malvinas en 1982.

La Doctrina Reagan, aplicada en la década pasada en Afganistán, Angola, El Salvador, Campuchea, Nicaragua, fue utilizada para justificar la "ayuda" que Estados Unidos dio a los países "armistosos" para que se "autodefendieran de las agresiones apoyadas por los soviéticos" y "trabajaran por la paz", hecho que a los ojos tanto de la OEA como de la ONU es congruente por tratarse del derecho de autodefensa.

Con la política de Bush el concepto de nuevos peligros a los intereses vitales de Estados Unidos, diferentes a los planteados por el poder del comunismo, hizo palpable la necesidad de delinear una nueva estrategia de política exterior norteamericana, activa y defensiva, para "ganar la paz", por lo que la estrategia de política exterior hacia América Latina estuvo basada en los ajustes macroeconómicos y las reformas orientadas al mercado como estrategia frente a la crisis de pago de las deudas externas; en la visión democrática de la seguridad como respuesta al conflicto interno; a una óptica de defensa inspirada en los Conflictos de Baja Intensidad; y en la convocatoria a una nueva asociación hemisférica tendente a suplantarse el unilateralismo exacerbado por una naciente perspectiva multilateral. En este marco se delineó la Iniciativa para las Américas que por cierto fue muy aplaudida por la OEA.

Otra característica de la política de Bush fue la importancia concedida a la acción colectiva frente a las amenazas transnacionales, a través de las instituciones multilaterales regionales y del impulso a la solución negociada de contingencias locales; especialmente se

dio prevalencia a la contestación multinacional de cara a las asonadas militares dándole mayor importancia a la gestión de la OEA, como sucedió en Haití.

Los propósitos de la OEA, determinados por el interés de los miembros y por su naturaleza misma de ser un organismo regional de la ONU, consisten concretamente en mantener la paz y seguridad del continente, solucionar pacíficamente las controversias, promover la democracia y organizar la acción solidaria, así como coadyuvar al desarrollo económico; sin embargo, recordando las ideas del realismo político, las buenas intenciones no son las que delimitan la política exterior.

La democratización global se refiere a transpolar un modelo de sociedad nacional a la esfera mundial, con lo que dicha sociedad pasa a un primer plano y es reconocida como decisiva en el balance global de poder; la idea es que un mundo integrado por democracias libres sería más seguro para Estados Unidos. De ahí la importancia que para ese país pueda tener el desarrollo de las naciones del continente; es decir, la orientación Este-Oeste ha sido reemplazada por un enfoque regional donde destaca una óptica geopolítica Norte-Sur.

El apoyo a las entidades intermedias independientes de los Estados tales como los medios de comunicación, organizaciones juveniles, organizaciones femeniles, partidos políticos, empresas transnacionales, sindicatos y asociaciones que en ocasiones también sustentan el poder a escala internacional es lo que se entiende como asunto de seguridad nacional.

Para Clinton una de las prioridades de política exterior es la acción colectiva para encarar las amenazas internacionales; de ahí la importancia que cobra la noción de "compromiso colectivo", misma que surge como adaptación a la naturaleza de los peligros que exceden los límites territoriales y el poder político de los estados nación, así como el énfasis en las responsabilidades compartidas.

Es previsible entonces que Estados Unidos dé prevalencia a las reacciones militares multilaterales ante situaciones de crisis, con una aproximación flexible que acudirá a una gama amplia de alianzas, coaliciones y organizaciones internacionales o regionales, dependiendo siempre de las circunstancias. En otras palabras, la política exterior norteamericana tenderá cada vez más a impulsar el multilateralismo, pero protegiendo al mismo tiempo las vías unilaterales.

Si bien es cierto que el globalismo no aspira a la Pax Americana, ello no se debe a una retórica ideológica sino al reconocimiento de los límites del poder norteamericano; sin embargo, América Latina y el Caribe siguen siendo ponderados como una zona de influencia propia y especial (tal como se plasmó en la Doctrina Monroe), asociada con el concepto de seguridad hemisférica que connota: a) el empeño por preservar la estabilidad política en el sur; y b) la idea de que la defensa de Estados Unidos también necesita cuidar las fronteras del país. Esta última gana más credibilidad frente a los problemas de inmigración y el tráfico ilegal de drogas.

Bajo esta configuración de zona de influencia, estabilidad y seguridad, se prevé que Estados Unidos opte más por el unilateralismo que por el globalismo en su política exterior hacia América Latina, de tal suerte que aquella intervención, planteada como excepcional y selectiva, se de bajo el concepto de una nueva asociación hemisférica donde el predominio norteamericano y la subordinación latinoamericana practiquen una mayor cooperación.

Así pues, la democracia como clave de seguridad es expresión de un "vínculo hegemónico persistente entre Estados Unidos y América Latina, y está asociada al concepto de seguridad hemisférica.

Argentina inició la Guerra de las Malvinas esperando recibir el apoyo de la ONU, cosa que no sólo no sucedió sino que la opinión pública mundial se dividió, pero en América Latina -con excepción de las antiguas colonias británicas- la inmensa mayoría apoyó la reclamación argentina, aunque con reservas en cuanto al uso de la fuerza por la naturaleza misma no sólo de la OEA sino de los principios que rigen las relaciones entre sus miembros.

Para quien pudiera pensar que la OEA debió hacer efectivo el principio de que una agresión en contra de un Estado miembro debiera ser considerada como tal para todos los miembros e iniciar acciones de cooperación y respaldo hacia Argentina, hay que aclarar nuevamente que ese país era considerado como el agresor que rompió el *status ante bellum*. Además, Argentina nunca le solicitó ayuda con lo que la participación de la OEA, según lo establece su Carta, quedó limitada a convocar la reunión urgente de ministros de Relaciones Exteriores y permanecer pendiente de los acontecimientos hasta que no hubiera una solución definitiva, como lo ha hecho.

En cuanto al caso de Panamá, después de que la OEA condenó a Manuel Antonio Noriega por abusos en la crisis panameña, los observadores encontraron que había una aparente falta de iniciativa y organización de parte de la oposición. En consecuencia, luego del fracaso de las negociaciones, los cancilleres de la OEA buscaron el consenso de todos los países para que Noriega dejara el poder, por lo que los mismos panameños admitieron que las gestiones de este organismo sirvieron como escenario para crear conciencia del problema.

La invasión a Panamá por parte de las tropas norteamericanas usó como argumento la integración de un "triángulo comunista" formado por Cuba, Nicaragua y Panamá, lo que implicaba una seria amenaza no sólo para la seguridad nacional de Estados Unidos, sino para la seguridad colectiva del continente.

Respecto al caso haitiano, Aristide pidió la intervención de fuerzas multinacionales pero la ONU se negó argumentando que era cuestión de política interna, mientras que Bush, considerando a Aristide como presidente electo democráticamente, se comprometió a trabajar estrictamente con la OEA a fin de obtener la restauración del mandatario.

El proceso de negociación no ha sido ni ágil ni sencillo, tomó 21 meses antes de que se pudiera llevar a cabo un "compromiso formal" que finalmente fue roto por el gobierno golpista, lo que originó el clamor de algunos miembros de la OEA, así como de otros países del mundo para que Estados Unidos procediera a una intervención militar.

El tema del Golpe de Estado en Haití ha sido un tema importante en los trabajos de la OEA, especialmente en la reunión de Managua, donde se convino en la necesidad de aplicar el embargo comercial contra Haití; sin embargo, muchos de los países miembros se manifestaron contrarios a recurrir al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, único habilitado para imponer sanciones más fuertes.

El cronograma de Fujimori para el restablecimiento del orden constitucional en Perú, en acato a la resolución de la OEA, fue cumplido en términos generales y con un mínimo de inexactitud en el tiempo puesto que el 11 de diciembre de 1993 (con unos días de retraso) se aprobó finalmente la nueva constitución, que autoriza al presidente a ser reelegido (fue aprobada por el 52.24% de los votos, en tanto que la oposición recibió el 47.75 por ciento de los votos y menos del uno por ciento fue depositada en blanco u anulada).

Para la década actual los Estados Unidos afrontan cuatro grandes problemas geopolíticos: asegurarse de que la declinación del imperio soviético no dé lugar a la violencia

internacional, orientar el creciente poder de Japón por cauces institucionales pacíficos, fomentar la continua integración de Europa como una forma de favorecer la estabilidad en ese continente, y responder a la difusión del poder.

Como sugiere Nye, Estados Unidos tendrá que admitir los límites del balance bélico y suplementarlos con los recursos blandos en lugar de desechar las aportaciones del realismo (militariza el concepto de seguridad y se apoya en la fuerza bélica); es decir, inclinarse por el internacionalismo liberal que subraya el rol de liderazgo, lo multilateral, la seguridad colectiva, la democracia y el Derecho Internacional.

El principal peligro que América Latina significa para Estados Unidos en el período de postguerra fría es la marginación, los problemas de inmigración, drogas, e incluso la posible proliferación nuclear y la preocupación por los efectos ecológicos de la destrucción de los bosques, continuarán y se agravarán por mucho tiempo.

Si se considera que en los últimos 10 años la OEA se ha enfocado más cada día al desarrollo de los Estados del continente, y que la política exterior de Estados Unidos tiende a fortalecer a las instituciones internacionales, no resulta descabellado pensar que la OEA se mantendrá como un foro internacional para atender a los riesgos que la región significa para Estados Unidos.

Una posible revaloración de la OEA dependería de la medida en que no sólo responda al patrón de combinación multilateral unilateral, sino que se convierta en una pieza fundamental para fortalecer la supremacía económica y militar norteamericana.

No es factible que Estados Unidos conceda gran importancia a la OEA, al menos en el sentido que se requiere, puesto que este país ha admitido que no dispone de la capacidad para instruir un "orden imperial", como tampoco le conviene el aislacionismo que irremediamente lo sacaría del contexto internacional actual.

Los países latinoamericanos, conscientes de esta situación, así como de sus necesidades particulares, intentarán reconstruir el nacionalismo latinoamericano pero sin asumir posturas frontales contra Estados Unidos, sino buscando aliados, en el esquema de relaciones Sur-Sur, para hacer avanzar sus propias aspiraciones. De esa forma se mantendrá lo que la historia latinoamericana ha demostrado, que cuando los intereses particulares pesan más, no hay derecho internacional que valga para evitar intervenciones armadas.

Desde 1985, la OEA ha planteado la posibilidad de cambios, pero fue hasta la reunión de Asunción cuando se acordó que el objetivo prioritario de la Organización es el desarrollo, preconditionado para alcanzar el bienestar que debiera traducirse en la preservación de los derechos humanos, el desarrollo económico con justicia social, la protección y conservación del medio ambiente, la educación y la difusión del conocimiento científico y tecnológico; así como en la liberalización y apertura del comercio internacional, en la modernización de las economías nacionales y en la reducción del peso de la deuda externa, teniendo presente que ciertos niveles de asimetría y no reciprocidad deben ser tomados en cuenta en favor de los países en vías de desarrollo.

Este planteamiento responde perfectamente a la evolución de las relaciones internacionales, pero también a las nuevas necesidades de política y economía de Estados Unidos; ésta es una forma de decir que la aspiración de la democracia ha dejado de ser la contención del comunismo para convertirse en una meta que se logra sólo con la desaparición de la crisis económica.

Los norteamericanos se adjudican unilateralmente la capacidad para determinar cuáles son las amenazas a su seguridad nacional, y a actuar libremente para acabar con esos peligros; de manera que el reconocimiento hemisférico de que la migración, el narcotráfico, el terrorismo y la estabilidad democrática son riesgos para la paz y la seguridad hemisférica constituyen un compromiso de la OEA de aceptar e incluso dar cierta legalidad a los actos norteamericanos justificados con ese fin.

Otro punto importante es que en Asunción, con la integración a la OEA de prácticamente todos los países del continente, se reconocieron las debilidades y carencias de la Organización pero también se confía en su vigencia y en la posibilidad de renovar al Sistema Interamericano, utilizando para ello a la OEA como foro natural para el diálogo político.

Quedarían entonces abiertas varias interrogantes "¿Son estos logros simplemente retórica diplomática y es por ello que la OEA plantea cambios verdaderos? o ¿Significa que los miembros de la Organización admiten que ésta no ha funcionado porque no les interesa o no pueden cumplir sus compromisos sin ayuda? De cualquier forma que se resuelvan estas interrogantes, una conclusión práctica es que la OEA ha funcionado de manera coherente a la política norteamericana de mantenimiento del *status quo* en la región, primero para eliminar el comunismo en el continente y ahora para recuperar su hegemonía económica.

Los compromisos adoptados durante el Centenario del Sistema Interamericano empezaron a ser ejecutados en 1991 para poner a la OEA en el nivel requerido por el nuevo contexto internacional. Prueba de ello es que en 1992, en Nassau, se propuso la incorporación, en la Carta de la OEA, de nuevos textos, referidos a la posibilidad de suspender a los gobiernos de los estados miembros donde se rompa el orden constitucional.

La guerra fría terminó y Estados Unidos ya no tiene un enemigo exterior que compartir (el comunismo, que era el eje de toda su política exterior) por lo que "resulta normal que busque un "nuevo enemigo común hemisférico".

Paradójicamente el país más poderoso y desarrollado del continente atraviesa por una crisis económica y social estructural al mismo tiempo que se erige no sólo como vencedor de la guerra fría, sino como potencia militar indiscutible en un mundo ahora unipolar, de donde se desprende la redefinición de la importancia que adquiere América Latina para Washington.

También hay transformaciones en América Latina, primero el golpe militar en Haití el 30 de septiembre de 1991 y que no pudo ser revertido sólo con las presiones diplomáticas internacionales; luego vinieron los intentos de golpe de Estado en Venezuela y el fortalecimiento de la democracia que llevó finalmente a la destitución de Carlos Andrés Pérez; le siguió el autogolpe de Estado de Fujimori, (en Perú, el 5 de abril de 1992) que hizo a un lado el orden constitucional y lo restableció un año más tarde en cumplimiento del compromiso adquirido por el presidente autogolpista en el primer día de sesiones de la Asamblea General de la OEA en Nassau; por último tenemos el autogolpe de Estado de Jorge Serrano Elías, en Guatemala, que llevó a un cambio en la presidencia de aquel país.

Parece indudable la necesidad de transformación de la OEA; sin embargo, elementos del entorno internacional hacen más evidente que nunca la necesidad de concertación de una nueva diplomacia consistente en sacar provecho de la interdependencia para beneficiar tanto a Estados Unidos como a América Latina. Sin embargo, los cambios son percibidos por los distintos países de manera proporcional a sus aspiraciones y necesidades de poder.

En Managua, Nicaragua se dio un paso hacia la modernización de la OEA mediante la aprobación de sustanciales reformas a su carta, contenidas en el Protocolo de Managua y que completan, en el ámbito de la cooperación para el desarrollo, el proceso de modernización política operado desde 1985. Dichas reformas son más que un cambio de índole organizativo puesto que fue introducido el concepto de desarrollo que guiará todas las actividades de cooperación en el hemisferio.

La verdadera dificultad de la OEA, desde su creación, consiste en que esta Organización, afirmaba José Baena, no defiende la democracia con golpes de fuerza, por lo que la impunidad y la corrupción no son cuestiones que se resuelvan con normas de derecho sino con el cumplimiento de los compromisos contraídos por los países miembros.

BIBLIOGRAFIA

ADAMS, Willi Paul, Los Estados Unidos de América, Colección Historia Universal, Edit. Siglo XXI, México, 1989. 418pp.

ALBANELL, Mac-Coll, Eduardo, La legítima defensa en el Artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas, Montevideo, Apartado de la Justicia Uruguaya, septiembre, 1945, p.30

ANATOLIEV G. y otros, Sciences Sociales, Moscú, Ed. Academia de Ciencias de la URSS, Tomo 1, 1982. 295pp.

ANN VAN Wyhen Thomas, Non Intervention: The Law and its import in the Americas, Dallas, U.S.A. 1956.

ANN VAN Wyhen Thomas, The Organization of American States, Dallas, U.S.A., Southern Methodist University Press, 1970. 670pp.

ARON, Raymond, Los Estados Unidos en el mundo. 1945-1972, Edit. Alianza, Madrid, 1970. 389pp.

ARTILES H., Jerez, Organización de los Estados Americanos, Edit. León, Nicaragua, 1954.

BURTON, W. J., El Estudio Científico de las Relaciones Internacionales, Ed. FCPyS, México. 1978. 205pp.

CAMPOS, Ortiz, Pablo, Bases Constitucionales de la Organización de los Estados Americanos. México en la IX Conferencia Internacional Americana, SRE, México, 1948. pp.39-60.

CANYES Santacana, Manuel, The Organization of the American States and the United Nations, Washington, USA, 1960.

CASTAÑEDA, Jorge G., La Casa por la Ventana. México y América Latina después de la Guerra Fría, Edit. Cal y Arena, México, 1993. 268pp.

CENTENO, Avila, Javier, Metodología y Técnicas en la Investigación Social, Edit. Contraste, México, 1981. 138pp.

Centro Latinoamericano de Defensa y Desarme, Los Estados Unidos y la Seguridad Regional, Edic. Chile, Chile, 1988. 350pp.

COHEN Morris y Nagel R., Introducción a la Lógica y al Método Científico, E.U.D.E.B.A., Buenos Aires. 1986.

COLINA, Rafael de la, El Protocolo de Reformas al Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, Ed. SRE, de la colección Cuestiones Internacionales Contemporáneas, México, 1977. 226pp.

COMAS, Juan, Cien años de Congresos Internacionales de Americanistas, Ed. Instituto de Investigaciones Históricas de la UNAM, México, 1974. 541pp.

CUEVAS, Cancino, Francisco, Del Congreso de Panamá a la Conferencia de Caracas, 1926-1954. El Genio de Bolívar a través de la historia de las relaciones interamericanas, 2 Vols., Caracas, 1955.

DOMINGUEZ, Fermán, Serafin, Principios constitucionales de la OEA. Ed. UNAM, México, 1963. 158pp.

DUVERGER, Maurice, Métodos de las Ciencias Sociales, Edit. Ariel, Barcelona, España, 1962.

ECHEVERRIA, Zuno, Alvaro, Estados Unidos: relaciones exteriores con América Central. Ed. COLMEX, México, 1983. 285pp.

EXPOSITO, Vincent, Breve historia de la Segunda Guerra Mundial. Edit. Diana, México, D.F., 1966. 518pp.

EZCURRA, Ana María, Clinton ¿una nueva política exterior?, Edit. El Juglar, México, 1992. 226pp.

FABELA, Isidro, Las Doctrinas Monroe y Drago. Ed. SRE, México, 1957.

FLAGG, BEMIS, SAMUEL, The Latin American Policy of the United States. Harcourt, Brace & World Ediciones, New York, 1953.

FERNANDEZ, Felix y Shaw Baldesano, La Organización de los Estados Americanos: una nueva visión de América, Edit. Argos Vergara, Madrid, 1963.

FUKUYAMA, Francis, El fin de la historia y el último hombre. Edit. Planeta, México, 1992. 474pp.

GARCIA MORENO, Elizondo, Alejandro, Estados Unidos. Pérdida relativa del poder, 1945-1980, Ed. Centro de Estudios Internacionales del COLMEX, México. 120pp.

GARCIA, Robles, Alfonso, Terminología usual en las Relaciones Internacionales. Organismos Internacionales, Ed. SRE, México, 1980. 87pp.

GONZALEZ, Casanova, Pablo, Estados Unidos hoy. Edit. Siglo XXI, México, 1986. 428pp.

GONZALEZ, Reyna, Susana, Manual de redacción en investigación documental, Edit. Trillas, México, 1986, 204pp.

Grandes Tendencias Políticas Contemporáneas. Colección, Ed. UNAM, México, 1986.

GRIMBERG, Carl, Historia Universal. El siglo XX, Edit. Daimon, México, 1983. 457pp.

GUERRERO Verdejo, Sergio, El concepto jurídico de la Agresión Económica. Tesis. FCPyS, UNAM, México, 1969, 174pp.

HALLIDAY, Fred, Génesis de la Segunda Guerra Fria, México, FCE, 1985. 250pp.

HERNANDEZ-VELA, Salgado, Edmundo, Diccionario de Política Internacional, Ed. UNAM-Porrúa, México, 1988. 286pp.

HOFFMAN, Stanley, Teorías contemporáneas sobre Relaciones Internacionales, Edit. Tecnos, Madrid, 1963. 351pp.

LEIJA Martínez, Antonio, Problemática actual de la OEA, Tesis, U.A.S.L.P., México, 1968. 45pp.

LENTNER, Aoward, Estados Unidos: la política internacional de América del Norte a fines del siglo XX, Foro Internacional, Vol. 30, No. 2, octubre-diciembre, 1989, pp.246-273.

LEVIN, Aida, La OEA y la ONU. Relaciones en el campo de la paz y la seguridad, Ed. SRE, México, 1974. 149pp.

LOCKEY, J.F., The Panamericanism: its beginings, New York, U.S.A., 1962.

McCAN, Robert, Reseña de la Economía de los Estados Unidos, Ed. Servicio Informativo y Cultural de los EUA, 1988. 143pp.

Mc DANIELS, The Organization of the American states: what is it and how it works, Washington, 1959.

Mc DONALD, Relaciones crecientes entre las Naciones Unidas y la Organización de los Estados Americanos, en B.M.D.C., mayo-agosto 1969. 293pp.

MARQUEZ, Padilla, Consuelo, (coordinadora), Bush, Ed. Centro de Investigaciones sobre Estados Unidos, UNAM, México, 1991. 210pp.

MARSHALL, Shulman, Más allá de la guerra fría, Edit. Troquel, Argentina, 1966. 423pp.

MITTLEMAN, Earl, Reseña de la geografía de los Estados Unidos, Edic. Servicio Informativo y Cultural de los Estados Unidos de América, 1980. 131pp.

MORA, Alemán, Carlos, Estados Unidos: intervencionismo en América Latina y su importancia en el desarrollo de nuestros pueblos, Ed. COLMEX, México, 1990. 52pp.

MORENO, Guerra, Luis, La ONU y la OEA: Relaciones en el ámbito del mantenimiento de la paz y la seguridad internacional, Edit. Universitaria, Ecuador, 1975. 391pp.

MORENO, Pino, Ismael, Orígenes y evolución del Sistema Interamericano, Colección del Archivo Histórico Diplomático Mexicano No. 9, Ed. SRE, México, 1977. 428pp.

MUÑOZ Ledo, Benjamín, Historia Universal Moderna y Contemporánea, México, 1977. 542pp.

NYE, Joseph, Bound to Lead: The changing nature of the american power, Harper Collins Publishers, USA, 1990, 245pp.

OLSON, Keith, Reseña de la historia de los Estados Unidos, Edic. Servicio Informativo y Cultural de los Estados Unidos de América, 1980. 207pp.

ORDÓÑEZ, Salerne, Latife, La política latinoamericana de los Estados Unidos desde la Segunda Guerra Mundial hasta Reagan, Cuadernos de la ENEP Aragón, México, 1987. 86pp.

ORTIZ, Ballona, Antonio. Aspectos político-jurídicos de la Organización Internacional Americana, Bogotá, Colombia, 1953.

PANAMERICANA, Unión. Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca. Aplicaciones, Vol. I, 1960-1964.

PEDRAJA, Daniel de la. Conferencias Internacionales. Terminología usual en las Relaciones Internacionales, Ed. SRE, México, 1980. 97pp.

PLANAS, Suárez, Simón. La OEA, Edit. Garrido, Caracas, 1956. 39pp.

PLANO C., Jack. Diccionario de Relaciones Internacionales, Edit. Limusa, México, 1983. 464pp.

REID W., History of the Pan American Union, its origins and its service to the Republics of the Western World, Filadelfia, 1924.

REMOND, René. Introducción a la historia de nuestro tiempo, el siglo XXI, de 1914 a nuestros días, (tr. Inés Rieviere), Edit. Vives-Vives, Barcelona, 1981. 261pp.

SARIKHAN, C., Arturo. Gigantes cansados y pigmeos políticos: Las relaciones entre Estados Unidos y Europa en el mundo de postguerra fría, Tesis, Centro de Estudios Internacionales, Edic. El COLMEX, México, 1992.

SEARA, Vázquez, Modesto. Derecho Internacional Público, Edit. Porrúa, México, 1984. 721pp.

SEARA, Vázquez, Modesto. Tratado General de la Organización Internacional, Edit. Porrúa, México, 1974. 1066pp.

STOETZER, Carlos. The Organization of the American States, New York, 1965.

TECLA, Jiménez, Alfredo. Teoría, métodos y técnicas de la investigación social, Edic. Taller Abierto, México. 1980. 161pp.

TELLO, Manuel. La OEA. Compilación, Secretaria de la Presidencia de la República, México, 686pp.

VEGA, Gerardo. Seguridad Nacional, concepto, organización y método, Edit. Atenco, México, 1988.

VARIOS, Modak Frida, (coordinadora). 25 años de relaciones América Latina-Estados Unidos, Edit. El Día, México, 1988. 252pp.

VARIOS. El libro del año. 1982, Edit. Grolier-Cumbre, México, 1983. 205pp.

VARIOS. Diccionario Ilustrado de Nuestro Mundo, Edit. Selecciones Reader's Digest, México, 1993. 720pp.

H E M E R O G R A F I A

A supreme opportunity, Bob Cohn, *Newsweek*, 22 de marzo de 1993. p.14

América Latina debe reconstruir el nacionalismo con aliados en Estados Unidos: Jorge G. Castañeda, Sanjuana Martínez, *Proceso*, No. 866, 7 de junio de 1993. p.46

America, stop your Soobbing, Rich Thomas, *Newsweek*, 21 de septiembre de 1992. pp.15 y 16

American changes the guard, Peter Goldman and Tom Matews, *Newsweek*, 16 de noviembre de 1992. pp.2-25

Breaking through...Clinton pushes his economic plan through the house and agains a chance to reshape the Supreme Court, George Church, *Time*, 29 de marzo de 1993. pp.31 y 32

Bungee-Jumping, Joe Klein, *Newsweek*, 1º de marzo de 1993. p11

Bush: the fingers of blame, Ann Mc. Daniel, *Newsweek*, 16 de noviembre de 1992. p.20

Campaign'93, Bill Turque, *Newsweek*, 22 de febrero de 1993. pp.10-13

Clinton appoint his economic team, Eleanor Clift, *Newsweek*, 21 de diciembre de 1992. pp.14-16

Clinton vacila, y la derecha atrincherada afina estrategias, Enrique Semo, *Proceso*, No. 866, 7 de junio de 1993. pp45-47

Clinton's challenge, Jonathan Alter, *Newsweek*, 30 de noviembre de 1992. pp.10-13

Clinton's 1.100 decisions, Steven Waldman, *Nwesweek*, 24 de mayo de 1993. p.19

Clinton's Revolution, Howard Fineman, *Newsweek*, 1 de marzo de 1993. pp.6-10

Close to the Brink, Bruce Nelan, *Time*, 5 de abril de 1993. pp.14-20

Congress isn't afraid to challeng Clinton, Eleanor Clift, *Newsweek*, 31 de mayo de 1993. pp.24 y 25

Control del canal, la droga y las futuras guerras en Sudamérica, objetivos de la invasión a Panamá, Sanjuana Martínez, *Proceso*, No. 863, 17 de mayo de 1993. pp.41-44

Definirá su política económica el día 17: Clinton podría abrir la puerta a los "Chicago Boys", Enrique Semo, *Proceso*, No. 850, 15 de febrero de 1993. pp.44 y 45

Derecha y neoliberalismo ceden terreno a la ideología de Clinton, Enrique Semo, *Proceso*, No.848, 1º de febrero de 1993. pp.44 y 45

Down and dirty... Geoge Bush gets personal in the attempt to shake Clinton's grip on the polls, Clara Bingham, *Newsweek*, 19 de octubre de 1992. p.22

Down to Business, *Newsweek*, 21 de septiembre de 1992. pp.10 y 11

Editorial, Miami Herald, Miami, 18 de abril de 1992.

El proyecto económico de Clinton relega al TLC a segundo plano, Enrique Semo, *Proceso*, No.838, 23 de noviembre de 1992. pp.45-47

El TLC, contra el plan de política industrial de Clinton, Enrique Semo, *Proceso*, No.835, 2 de noviembre de 1992. pp.8 y 9

El TLC depende de lo que ocurra en la Ronda Uruguay del GATT; México de lo que pase en Estados Unidos, Enrique Semo, *Proceso*, No. 864, 24 de mayo de 1993. pp.6 y 7

El TLC es prioritario, pero antes hay que hacer otras cosas, dijo Clinton, Carlos Puig, *Proceso*, No.838, 23 de noviembre de 1992. p.46

Exit the president, Brook Larner, *Newsweek*, 12 de octubre de 1992. pp.8-12

Falso catastrofismo, pero..., Jorge G. Castañeda, *Proceso*, No. 864, 24 de mayo de 1993. pp.32-34

France: together or not, Scott Sullivan, *Newsweek*, septiembre 14 de 1992. pp.16-19

Fujimori, más que dictador es emperador y sólo le falta ser arzobispo, Ximena Ortúzar, *Proceso*, No.808, 27 de abril de 1992. pp.40-45

Guatemala: Más violencia, desaparición de archivos y diálogo estancado, Francisco López Vargas, *Proceso*, No.859, 19 de abril de 1993. pp.43-45

Help wanted... Bill Clinton promised to put Americans back to work, Margaret Garrard W., *Newsweek*, 26 de noviembre de 1992. pp.12-15

High Hopes... as President-elect Clinton gets started, Joe Klein, *Newsweek*, 15 de noviembre de 1992. pp.10-18

How he would govern, Jonathan Alter, *Newsweek*, 26 de octubre de 1992. pp.10-14

How trim the deficit, Rich Thomas, *Newsweek*, 22 de marzo de 1993. pp.22-24

La Doctrina Reagan para América Latina, *Contextos*, 12 de noviembre de 1981. año 2, No.45

La gestión económica de Salinas, atada al destino electoral de Bush, Carlos Puig, *Proceso*, No.835, 2 de noviembre de 1992. pp.6-10

La Guerra Fría quedó atrás, sin vencedor ni vencido, *Excelsior*, 5 julio 1990. pp.1ª, 28 y 35

Los cancilleres frente al reto del nuevo entorno hemisférico, por Enriqueta Cabrera, *El Día*, 21 de mayo de 1992. PP.

Manhattan Project: 1992, *Newsweek*, 16 de noviembre de 1992. pp.34-37

Manina Minfield, Voorst Van, *Time*, 5 de abril de 1993. pp.30 y 31

México, destinatario de la nueva política migratoria de Clinton, Gerardo Albarrán de Alba, *Proceso*, No. 874, 2 de agosto de 1993. pp.30 y 31

Mix it up again, Howard Finneman, *Newsweek*, 12 de octubre de 1992. pp.20-23

Of, by and for the people?...The US model for democracy should not be applied in the context of Latin America, Cecilia Rodríguez, *Newsweek*, 12 de octubre de 1992. p.12

One issue, two fantasies, Rich Thomas, *Newsweek*, 14 septiembre de 1992. pp.42-44

Out with the old, Thomas Sancton, *Time*, 22 de marzo de 1993 pp.20-24

President, best friend, Jonathan Alter, *Newsweek*, 16 de noviembre de 1992. p.21

Prosperity first, Bill Powell, *Newsweek*, 16 de noviembre de 1992.

Rankled Ranks, Jill Smolowe, *Time*, 12 de abril de 1993. pp.36 y 37.

Reluctant Warrior, Bruce Nelan, *Time*, 17 de mayo de 1993. pp.16 y 17

Rhetoric over reality. Can Clinton Both embrace austerity and promote economic activism? No, Robert Samuelson, *Newsweek*, 1º de marzo de 1993. pp.12-16

Tackling the issues, Margaret Garrad Warner, *Newsweek*, 19 de octubre de 1992. pp.24-28

The Clinton file Mystery grows, Bill TurTurque, *Newsweek*, 2 de noviembre de 1992. p.13

The first aid Summit, George Church, *Time*, 12 de abril de 1993. pp.18-22

The Roaring '90s. America's economy is on track for solid growth, Marc Levinson, *Newsweek*, 22 de febrero de 1993. pp.14 y 15

The virtues of gridlock, Robert Samuelson, *Newsweek*, 14 de septiembre de 1992. p.44

We'll keep on going as long as you want, Angus Deming, *Newsweek*, 16 de noviembre de 1992. p.19

What limits...What should the real role of government be?, Robert Samuelson, *Newsweek*, 22 de marzo de 1993. pp.20 y 21

What the world thinks of Clinton, Pascal Privat, *Newsweek*, 24 de mayo de 1993. pp.20-23

What's a president to do, Mark Levinson, *Newsweek*, 21 de septiembre de 1992. pp.12-14

What's wrong with Clinton, Joe Klein, *Newsweek*, 7 de junio de 1993. pp.8-11