

Lección Siete

REVOLUCIÓN Y CONTRARREVOLUCIÓN EN NUESTRA AMÉRICA: IMPLICACIONES PARA LAS RELACIONES INTERAMERICANAS

ESTA LECCIÓN ESTÁ DEDICADA al estudio de las relaciones interamericanas entre los años 1959 y 1989. Es decir, desde el triunfo de la Revolución Cubana hasta el año en que culminó la Guerra Fría y –a decir de Eric Hobsbawm (1995)– “el corto siglo XX”, entendido por ese prestigioso historiador británico como el período de la Historia Contemporánea iniciado con la Revolución Socialista de octubre de 1917 y concluido con “el derrumbe” de lo que diversos autores han denominado, de manera alternativa o complementaria, “socialismos reales”, “socialismos de Estado”, “socialismos primitivos” o “falsos socialismos” europeos.

Cualquiera sea la denominación que se prefiera utilizar para referir las erróneas transiciones del capitalismo al socialismo que se emprendieron en la URSS y Europa Oriental, lo cierto fue que el 9 de noviembre de 1989 comenzó la abrupta demolición del Muro de Berlín, simbólicamente considerada como la conclusión de la prolongada y compleja dinámica contrarrevolucionaria que condujo en los meses sucesivos a la desaparición de las llamadas “democracias populares” europeas y, en diciembre de 1991, a “la implosión” de la URSS. Asimismo, a la restauración del “capitalismo salvaje” en la mayor parte de las quince repúblicas previamente integrantes de ese Estado multinacional, en la totalidad de los ocho estados inicialmente signatarios del Pacto de Varsovia (Albania, Bulgaria, Checoslovaquia, República

Democrática de Alemania, Hungría, Polonia, Rumania y la URSS), al igual que en la llamada, hasta abril de 1992, República Federal Socialista de Yugoslavia.

Todos esos acontecimientos fueron precedidos –entre otros hechos de trascendencia internacional y hemisférica– por la brutal y unilateral intervención militar estadounidense contra Panamá (diciembre de 1989), por la indecorosa rendición e ilegal traslado para ser juzgado en EE.UU. del controvertido jefe de las Fuerzas de Defensa de Panamá, general Manuel Noriega (enero de 1990), así como por la derrota político-electoral del FSLN en febrero de ese mismo año. Este último acontecimiento marcó el cierre temporal del *ciclo reformador y revolucionario* que se abrió en América Latina y el Caribe a partir de la victoria de la Revolución Cubana (Suárez Salazar, 2003b).

Como se sabe, desde los primeros días de enero de 1959 el liderazgo político-militar de esa revolución proyectó una política latinoamericanista y neoantillanista de raigambre popular que vindicó el pensamiento y la obra antiimperialista y antipanamericanista de José Martí y otros próceres y mártires de las luchas por la “segunda independencia” de Nuestra América. Además de diversas medidas de orden interno, las primeras expresiones de esa proyección fueron la solidaridad de la revolución con las luchas antidictatoriales que se desplegaban en República Dominicana, Haití, Nicaragua y otros países del continente, así como el respaldo a las diversas fuerzas sociales y políticas del Caribe insular que impulsaban la descolonización más o menos negociada de sus correspondientes territorios.

Esto último fue precedido por el apoyo crítico ofrecido por Fidel Castro a la Operación Panamericana (OPA) y a la entonces naciente Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), así como por su insistencia en la necesidad de que los gobiernos y pueblos latinoamericanos y caribeños recuperaran el proyecto unitario de los próceres de las luchas por la “primera independencia” de América Latina contra el colonialismo español (Castro, 1959a; 1959b; 1959c). Tal utopía, al igual que la identificación del pueblo de Cuba con los ideales del socialismo, se expresaron de una u otra forma en la Primera y Segunda Declaración de La Habana aprobadas en septiembre de 1960 y febrero de 1962, respectivamente, por la entonces llamaba Asamblea General del Pueblo Cubano, como respuesta a las primeras agresiones de EE.UU. y sus aliados hemisféricos. Especialmente, a las sucesivas resoluciones anticubanas de la Séptima y la Octava Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores de la OEA, efectuadas en San José de Costa Rica (agosto de 1960) y en Punta del Este (en enero de 1962).

Esta última acordó la ilegal expulsión de Cuba de esa organización regional y, por tanto, complementó las otras formas de agresión

contra la Revolución Cubana perpetradas por las administraciones de Dwight Eisenhower (1953-1961) y John F. Kennedy (1961-1963). Entre ellas, la derrotada invasión mercenaria de Playa Girón o Bahía de Cochinos (16 al 19 de abril de 1961), el bloqueo económico y el sistemático apoyo oficial estadounidense a las criminales bandas contrarrevolucionarias que –como parte de sus sistemáticas acciones encubiertas– operaron en Cuba a partir de 1960 (Diez Acosta, 2006). También facilitó el apoyo unánime de los gobiernos de América Latina y el Caribe a “la cuarentena” y el bloqueo naval establecido contra Cuba por la administración Kennedy durante la llamada “crisis de los misiles” de octubre de 1962 (Lechuga, 1995).

Dadas las implicaciones que esa crisis tuvo en las relaciones estratégicas soviético-estadounidenses (de hecho, el mundo estuvo al borde de una guerra nuclear entre ambas potencias) y los compromisos que tenía su país con la OTAN, esa agresiva acción también fue apoyada por el entonces primer ministro conservador de Canadá, John Diefenbaker (1957-1963), quien en 1957 había establecido con el gobierno de EE.UU. los acuerdos que posibilitaron el despliegue del llamado Comando de Defensa Aeroespacial de América del Norte (NORAD, por sus siglas en inglés). Sin embargo, Diefenbaker mantuvo su rechazo a las constantes presiones ejercidas por las administraciones de Eisenhower y Kennedy con vistas a que Canadá rompiera sus relaciones diplomáticas y comerciales con Cuba (Kirk y McKenna, 2007: 41-78).

Aunque las fortalecidas capacidades defensivas del pueblo cubano y la correlación de fuerzas político-militares entonces existentes –tanto a nivel internacional como entre los gobiernos y otras fuerzas políticas de América Latina y el Caribe– impidieron que todas las reuniones de consulta de la OEA antes mencionadas legitimaran –como había ocurrido con Guatemala– una “intervención colectiva” en los asuntos internos y externos de la mayor de las Antillas, sin dudas sirvieron como antecedentes a la resolución de la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores de la OEA que, en julio de 1964 y bajo la presión del gobierno del reaccionario demócrata estadounidense Lyndon B. Johnson (1963-1969), compulsó a todos sus estados miembros a romper sus relaciones diplomáticas, económicas, culturales y consulares con la mayor de las Antillas. Tal resolución fue progresivamente acatada por todos los gobiernos de América Latina y el Caribe, con la única excepción del gobierno de México. Este defendió de manera consecuente la llamada “Doctrina Estrada”, que vindicaba el principio absoluto de la no intervención en los asuntos internos y externos de otros estados del mundo.

Como se ha documentado, fueron funcionales a todas esas resoluciones de la OEA, dirigidas a aislar y destruir a la Revolución Cuba-

na, las decisiones oportunistas del presidente estadounidense Dwight Eisenhower de respaldar la llamada Operación Panamericana (OPA) impulsada –como vimos en la lección anterior– por su homólogo brasileño Juscelino Kubitschek. Asimismo, de crear un Fondo para el Desarrollo Social de América Latina y el Caribe (500 millones de dólares), al igual que propiciar que este fuera administrado por el BID (finalmente institucionalizado en octubre de 1960). Tales ofrecimientos fueron antecedidos o seguidos por la celebración de la Quinta y la Sexta Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores de la OEA, realizadas en agosto de 1959 y de 1960 en Santiago de Chile y San José de Costa Rica, respectivamente, con vistas a evaluar “las tensiones en el Caribe”, así como a “castigar al régimen de Trujillo de la República Dominicana y satisfacer los escrúpulos de algunas cancillerías [para] poder despejar el camino para atacar a Cuba” (Lechuga, 1991: 22).

Luego de dicha resolución, la administración Kennedy impulsó la célebre y a la postre fallida Alianza para el Progreso. Tal como había anticipado el comandante Ernesto “Che” Guevara en la reunión del Consejo Interamericano Económico y Social (CIES) de la OEA donde se aprobó esa cacareada alianza, sus filos contrainsurgentes, contrarreformistas y contrarrevolucionarios rápidamente se pusieron de manifiesto en los nuevos planes de la administración Kennedy, dirigidos a organizar una intervención militar directa contra Cuba (la llamada Operación Mangosta). Asimismo, se evidenciaron en el apoyo del *establishment* de la política exterior y de seguridad de EE.UU. a la cadena de dictaduras militares o *democracias represivas* (como fueron los casos de Colombia, Perú, Panamá y Venezuela) que se generalizaron en todo el continente, particularmente luego del aún no esclarecido asesinato de John F. Kennedy y de que Lyndon B. Johnson ocupara la presidencia de EE.UU.

Con el objetivo explícito de impedir “una nueva Cuba”, así como de derrotar, a sangre y fuego, las multiformes luchas populares, democráticas, anticolonialistas y antiimperialistas que entonces se desarrollaron en diversos países de América Latina y el Caribe, ese mandatario impulsó la instauración de las primeras dictaduras militares y otros regímenes de seguridad nacional que asolaron el continente entre 1964 y 1990. Igualmente, apoyó una nueva intervención de Gran Bretaña contra el gobierno de Cheddi Jagan en la todavía denominada Guyana británica (1964) y fue el artífice, en abril de 1965, de la invasión militar estadounidense contra las fuerzas constitucionalistas de la República Dominicana, encabezadas por el coronel Francisco Caamaño (Ríos Blein y Sáenz Pedrón, 2000). Dicha invasión contó con el tardío y vergonzoso respaldo de la OEA. Por consiguiente, bajo el amparo de las tropas estadounidenses y brasileñas, a partir de 1966,

se instaló en ese país el nefasto y prolongado régimen “neotrujillista” de Joaquín Balaguer.

Un año después, Johnson –siguiendo los pasos de Eisenhower– convocó en Uruguay a la segunda reunión de presidentes “panamericanos”. Según la información disponible, los acuerdos de ese evento tuvieron una escasa trascendencia en las relaciones interamericanas, en razón de la baja prioridad que entonces tenía el continente en comparación con otros temas de la agenda de política exterior y de seguridad de EE.UU., tales como el progresivo deterioro de sus interacciones estratégico-militares con la URSS, los desafíos a la hegemonía estadounidense que se presentaron en Europa Occidental y la brutal guerra de agresión desatada por EE.UU. contra los pueblos de Vietnam, Laos y Camboya. Como veremos después, todos esos procesos se reflejaron en los importantes y progresivos cambios que, durante sus sucesivos períodos de gobierno, introdujo en la política exterior y hemisférica canadiense el premier liberal Pierre Trudeau.

En todo caso, ninguna de las acciones emprendidas por la administración Johnson, ni por las administraciones de los republicanos Richard Nixon (1969-1974) y Gerald Ford (1974-1977), ni por el vacilante presidente demócrata James Carter (1977-1981) pudieron impedir que continuaran las multiformes luchas populares en América Latina y el Caribe. Mucho menos que, en medio de sus confrontaciones con el sistema de dominación oligárquico-imperialista existente en el hemisferio occidental, paulatinamente se fueran incorporando a esas contiendas nuevos actores sociopolíticos (como los sectores nacionalistas de las fuerzas armadas) o ideológico-culturales, como fue el caso de los sectores cristianos fundadores y seguidores de la trascendente Teología de la Liberación (Boron, 2006).

Los momentos más significativos de esa nueva dinámica entre la revolución, la reforma, el reformismo, la contrarreforma y la contrarrevolución que ha caracterizado la historia de América Latina y el Caribe fueron el ascenso y progresiva caída de los gobiernos militares reformadores y nacionalistas instaurados, a partir de octubre de 1968, en Panamá y Perú; la victoria (y cruenta derrota) del gobierno de la Unidad Popular chilena encabezado entre 1970 y 1973 por Salvador Allende; el triunfo y la posterior autodestrucción de una “gran revolución” en la pequeña isla Granada (marzo de 1979-noviembre de 1983); así como la victoria, desarrollo y frustración de la Revolución Sandinista iniciada en julio de ese mismo año y concluida en febrero de 1990 (Suárez Salazar, 2003b; Guerra Vilaboy, 2006). No obstante el variado desenvolvimiento de esos procesos revolucionarios, en opinión del liderazgo de la Revolución Cubana, todos ellos habían demostrado que “Cuba no era una excepción histórica”. También que “la unidad, las masas y las

armas” eran “los tres ingrediente decisivos para alcanzar el triunfo revolucionario” (Suárez Salazar, 1999).

Cualquiera que sean los juicios que merezcan esas afirmaciones, lo cierto fue que entre 1959 y 1979 se produjo una crisis irreversible del “orden panamericano” instaurado por los grupos dominantes en EE.UU., América Latina y el Caribe luego de la Segunda Guerra Mundial (Suárez Salazar, 2007a). También –como puede verse en el Anexo 1– se resquebrajó el “orden colonial” instaurado en el Caribe insular y continental (especialmente en Guyana y Surinam) por los imperialismos anglosajones desde comienzos del siglo XX. Asimismo, y de manera simultánea, diversas fuerzas políticas y sociales de esa región comenzaron a cuestionarse el “orden poscolonial” edificado por esas potencias imperialistas junto a las clases dominantes y sus representantes políticos de los estados caribeños que, entre 1961 y 1975, habían obtenido su independencia política, pero que seguían atados a multifacéticas formas de dependencia económica, político-militar, ideológico-cultural, institucional y político-jurídica a la Corona Británica y, por ende, al denominado Estatuto de Westminster instaurado desde 1931 en todos los estados y territorios vinculados a la Comunidad Británica de Naciones, más conocida por su acrónimo: *Commonwealth* (Müllerleile, 1995).

Componentes de esos cuestionamientos a dicho “orden poscolonial” fueron, entre otros, la fundación el 23 de febrero de 1970 de la República Cooperativa de Guyana; el primer triunfo electoral (1972-1980) del Partido Nacional del Pueblo (PNP) de Jamaica, encabezado por el socialdemócrata Michael Manley; y la ya referida victoria político-militar, en marzo de 1979, de la “gran Revolución en la pequeña isla de Granada”, encabezada por el líder del Movimiento de la Nueva Joya, Maurice Bishop hasta su asesinato, unos días antes de la ocupación militar estadounidense de esa isla, perpetrada el 25 de octubre de 1983 por la administración de Ronald Reagan (1981-1989). A lo dicho es necesario agregar la transitoria victoria del movimiento cívico-militar surinamés encabezado por el teniente coronel Désiré (Desi) Bouterse que, en febrero de 1980 (cinco años después de haber obtenido su independencia de Holanda), derrocó a la democracia represiva y proimperialista encabezada por el primer ministro Henck Arron (1975-1980). Pese a las presiones oficiales estadounidenses y holandesas, así como a la creciente resistencia de los sectores de las clases dominantes surinamesas desplazados del poder, Bouterse conservó su contradictoria influencia en la vida política de ese país hasta comienzos de la década del noventa.

Interactuando con esos y otros procesos nacionales, así como íntimamente vinculados con la creciente inoperancia del Sistema In-

teramericano estructurado alrededor del TIAR y la OEA (puesta totalmente de manifiesto en las reformas emprendidas en la primera mitad de la década del setenta y más tarde, durante la llamada “Guerra de Malvinas” de 1982), entre 1960 y 1989 comenzaron a aparecer diversos proyectos de integración económica y concertación política (ahora llamados de “primera generación”) en América Latina y el Caribe. Pese a sus vaivenes, a sus limitados resultados y sus reconocidos déficits institucionales, económicos, sociales, políticos, diplomáticos e ideológico-culturales, todos ellos marcaron un momento de inflexión en la proverbial desunión de los gobiernos de América Latina y de los estados semi-independientes del Caribe que habían tipificado –como se ha visto en las lecciones anteriores– las últimas siete décadas del siglo XIX y las primeras seis del XX.

Por orden de aparición, los primeros de esos proyectos fueron el Mercado Común Centroamericano (MCCA) y la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), ambos fundados en 1960 al calor de los ya referidos conceptos desarrollistas impulsados por la CEPAL. En el primer caso, mediante el Tratado de Managua, los gobiernos de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua se plantearon fijar un arancel externo común ante terceros países y lograr la libre circulación de bienes y personas entre sus estados miembros. A pesar de que en 1962, y con la anuencia de la Casa Blanca, estos gobiernos fundaron la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA) y, como parte de ella, el Consejo de Defensa Centroamericano (CONDECA), tales proyectos de concertación político-militar y de integración económica entraron en crisis luego de la mal llamada “Guerra del Fútbol” que –pese a la mediación de la OEA– enfrentó a Honduras y El Salvador entre el 14 de julio de 1969 y el 4 de junio de 1970.

En esa fecha, los representantes de ambos gobiernos (entonces encabezados por los dictadores militares Osvaldo López Arellano y Fidel Sánchez Hernández, respectivamente) firmaron un acuerdo de paz en San José de Costa Rica, santificado por la administración de Richard Nixon. No obstante, los propósitos originales del MCCA y la ODECA no pudieron retomarse hasta después de la superación, en los primeros años la década del noventa, de la llamada “crisis centroamericana” iniciada a fines de la década del setenta (Hernández, 1994). En ese contexto, es preciso recordar que en julio de 1979 la OEA rechazó una propuesta del entonces mandatario estadounidense, James Carter, respaldada por las dictaduras militares integrantes del CONDECA, dirigida a organizar una “fuerza multinacional de paz” que evitara o “neutralizara” la victoria político-militar del FSLN contra la sanguinaria dinastía de los Somoza.

Por su parte, la ALALC surgió en virtud del Tratado de Montevideo, inicialmente firmado por los gobiernos de Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguay, Perú y Uruguay. En 1961 también lo suscribieron los gobiernos de Colombia y Ecuador. Cinco y seis años más tarde lo ratificaron Venezuela y Bolivia, respectivamente. El objetivo declarado de ese acuerdo intergubernamental era eliminar progresivamente los aranceles entre los estados miembros, con vistas a crear una zona de libre comercio y establecer un mercado común en Latinoamérica. Como se verá más adelante, dada la reiterada frustración de esos propósitos y ante el agotamiento político, económico y social de la llamada “industrialización por sustitución de importaciones” y de los proyectos integracionistas fundados en esas políticas, en 1980, mediante el segundo Tratado de Montevideo, la ALALC fue rebautizada con el nombre de Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), básicamente orientada a la creación de un mercado común latinoamericano, mediante la promoción de diversos Acuerdos de Alcance Parcial y de Complementación Económica entre los estados miembros, así como a través de la pretendida revitalización (y eventual convergencia) de los proyectos integracionistas que aún subsistían –entre ellos, el ya mencionado MCCA y el Pacto Andino.

Este último había sido fundado mediante el Acuerdo de Cartagena de 1969 por los gobiernos de Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador y Perú, con el propósito de erradicar por completo y de manera progresiva los aranceles entre los estados miembros, crear un arancel externo común frente a terceros, así como un mercado común subregional que superara las limitaciones institucionales y funcionales que ya exhibía la ALALC (Wagner Tizón, 2004). Luego de la suscripción de su Resolución 24 (que establecía limitaciones en la repatriación de las ganancias de los monopolios extranjeros –especialmente estadounidenses– que se habían afincado en esa región), en 1973, Venezuela se adhirió al Pacto Andino. No obstante, tres años después del sangriento golpe de Estado fascista contra el presidente Salvador Allende (11 de septiembre de 1973), se disoció la dictadura militar chilena ya embarcada en la implementación *manu militari* de uno de los primeros proyectos de orientación neoliberal y guiada por las recetas monetaristas de la llamada Escuela de Chicago que se emprendieron en América Latina.

A ello se unió el derrocamiento del gobierno nacionalista militar ecuatoriano encabezado, entre 1972 y 1976, por el general Guillermo Rodríguez Lara; el desplazamiento de los sectores reformadores y nacionalistas de las fuerzas armadas que –bajo la dirección del general Juan Velasco Alvarado– habían gobernado en Perú entre 1968 y 1975; y el subsiguiente incremento de las frecuentes tensiones territoriales que

–desde la década del cuarenta– habían venido enfrentando a Ecuador y Perú a causa de su disputa por el control de la llamada Cordillera del Cóndor, donde se supone que existen ingentes recursos minerales. Para complicar aún más la situación del Pacto Andino, y reiterando la inoperancia del Tratado Americano de Solución Pacífica (también conocido como Pacto de Bogotá) aprobado en 1948, tal conflicto fratricida tuvo un nuevo estallido bélico en 1981.

Paralelamente, y luego de la frustración de la Asociación de Libre Comercio del Caribe (CARIFTA, por sus siglas en inglés) y del Mercado Común del Caribe Oriental (ECCM, por sus siglas en inglés), ambos fundados en 1968, mediante el Acuerdo de Chaguaramas de 1973 las antiguas colonias británicas institucionalizaron la Comunidad del Caribe y se trazaron el objetivo de establecer el Mercado Común del Caribe, ambos conocidos con el acrónimo CARICOM. Esos acuerdos intergubernamentales tenían el propósito de avanzar en la integración y la cooperación económica entre los estados entonces independientes de esa región, así como de coordinar las políticas exteriores de sus correspondientes gobiernos. Ocho años más tarde, en 1981, los pequeños estados insulares del Caribe Oriental extendieron su cooperación económica y funcional al terreno de la política exterior y de seguridad, mediante la fundación de la Organización de Estados del Caribe Oriental (Müllerleile, 1995: 29-35). Aunque en sus momentos iniciales la administración de Ronald Reagan, aliada con los gobiernos conservadores de los países integrantes de esa última organización, la utilizó con vistas a ampliar la militarización del Caribe, así como para intentar legitimar su brutal agresión militar contra la pequeña isla de Granada, todos esos acuerdos paulatinamente fueron superando la dispersión con la que surgieron a su vida política independiente los estados insulares y continentales del llamado “Caribe angloparlante”.

Ello creó una nueva situación en esa región que, no obstante sus múltiples contradicciones internas, así como sus asimetrías y su multifacética dependencia estructural hacia las principales potencias imperialistas, fue forjando –como ha indicado Tania García Lorenzo (2005: 93-116)– una institucionalidad regional e incrementando la capacidad de negociación y acción colectiva de los estados integrantes de la CARICOM, tanto en diversos organismos internacionales como en el Sistema Interamericano. Ello fue así especialmente después de que –como se verá en el Cuadro 6– paulatinamente todos los gobiernos integrantes de la CARICOM fueron incorporándose a la OEA, sin suscribir el TIAR.

Cuadro 6

Fecha de incorporación de los estados integrantes de la CARICOM a la Organización de Estados Americanos

| País | Fecha de incorporación a la OEA |
|------------------------------|--|
| Barbados | 1967 |
| Trinidad y Tobago | 1967 |
| Jamaica | 1969 |
| Granada | 1975 |
| Surinam | 1977 |
| Dominica | 1979 |
| Santa Lucía | 1979 |
| Antigua y Barbuda | 1981 |
| San Vicente y Las Granadinas | 1982 |
| Bahamas | 1984 |
| Saint Kitts y Nevis | 1991 |
| Bélice | 1991 |
| Guyana | 1991 |

Fuente: Elaborado por Luis Suárez Salazar sobre datos de Enciclopedia Encarta (2006).

Una expresión de las potencialidades de la concertación política que se iniciaba entre esos países caribeños fue la decisión colectiva de los gobiernos de Barbados, Jamaica, Guyana y Trinidad y Tobago de restablecer, en diciembre de 1972, sus relaciones diplomáticas con Cuba sin respetar los ya mencionados acuerdos de la OEA de julio de 1964. Esa decisión –sucesora de la adoptada en 1970 por el gobierno de la Unidad Popular chilena y antecesora de las adoptadas por los gobiernos de Argentina, Perú, Panamá, Venezuela y Colombia– propició que, en 1975, con el respaldo oportunista del gobierno de EE.UU., ese organismo regional se viera compulsado a modificar su resolución de 1964 que había “obligado” a los estados miembros a romper sus relaciones diplomáticas, económicas, culturales y consulares con el cada vez más fortalecido gobierno revolucionario de la mayor de las Antillas.

En ese contexto, en 1976, un masivo plebiscito popular aprobó la Constitución Socialista de la República de Cuba, en cuyos preceptos vinculados a la política exterior quedó consignado el propósito de ese país de “integrarse con los países de América y el Caribe liberados de dominaciones externas y de opresiones internas en una gran comunidad de pueblos hermanados por la tradición histórica y la lucha común contra el colonialismo, el neocolonialismo y el imperialismo en un mismo empeño de progreso nacional y social” (DOR, 1976). Esa de-

cisión, junto a un fuerte impulso latinoamericano y caribeño orientado a reformar la Carta de la OEA y el TIAR, facilitó la entrada en vigor del Convenio de Panamá de 1975, mediante el cual se fundó el Sistema Económico Latinoamericano (SELA), ahora integrado –como se verá en el Cuadro 7– por 26 estados de América Latina y el Caribe (incluida Cuba), con el objetivo de promover la cooperación entre sus miembros, estudiar políticas de desarrollo económico y alcanzar estrategias comunes en sus negociaciones comerciales con terceros países y con los organismos internacionales. Se dio así un paso más en el zigzagueante, contradictorio e inconcluso proceso dirigido a institucionalizar organismos intergubernamentales nuestroamericanos alejados de la égida oficial estadounidense.

Lamentablemente, el SELA perdió impulso en los años posteriores a causa de los cambios políticos que, a partir de la segunda mitad de la década del setenta, se produjeron en algunos países del continente. A los ya mencionados habría que agregar el golpe de Estado perpetrado en Argentina en 1976; la llegada al gobierno de Colombia, en 1978, de los sectores más reaccionarios del Partido Liberal encabezados por el presidente Julio César Turbay Ayala; y la derrota del candidato presidencial del Partido Acción Democrática en las elecciones efectuadas en diciembre de ese mismo año en Venezuela. Dos meses después, ocupó la presidencia de ese país el socialcristiano (*copeyano*) Luis Herrera Campins (1979-1984), quien casi de inmediato comenzó a concertar su política externa con los sectores más reaccionarios de la Democracia Cristiana Internacional, tanto de EE.UU. como de América Latina y el Caribe.

A ello se sumó el virtual golpe de Estado perpetrado en 1980 en Jamaica, con el decisivo apoyo del presidente demócrata estadounidense James Carter. En consecuencia, ocupó el gobierno de esa isla el líder del derechista Partido Laborista de Jamaica (JLP, por sus siglas en inglés), Edward Seaga (1980-1989), quien rompió las relaciones con Cuba y –junto a los gobiernos más conservadores del Caribe insular– comenzó a torpedear los acuerdos previamente adoptados por la CARICOM. Esa situación se profundizó luego del ya referido asesinato de Maurice Bishop, de la ocupación militar por parte de EE.UU. de Granada (1983-1984) y de la instauración en esa isla del gobierno presidido por el primer ministro Herbert A. Blaize, líder de la coalición derechista organizada en el llamado Nuevo Partido Nacional. Se agregaron a este escenario las vacilaciones políticas que estos hechos provocaron en el gobierno de Surinam, todavía encabezado por Désiré (Desi) Bouterse, quien “suspendió” sus relaciones oficiales con Cuba.

Cuadro 7

Estados signatarios del convenio mediante el cual se fundó el SELA

| Estado miembro | Suscripción al Convenio de Panamá |
|-----------------------|--|
| Argentina | 10 de enero de 1977 |
| Bahamas | 25 de marzo de 1998 |
| Barbados | 4 de junio de 1976 |
| Bélice | 6 de marzo de 1992 |
| Bolivia | 7 de junio de 1976 |
| Brasil | 14 de mayo de 1976 |
| Colombia | 18 de junio de 1979 |
| Chile | 18 de octubre de 1977 |
| Costa Rica | 15 de febrero de 1977 |
| Cuba | 14 de enero de 1976 |
| Ecuador | 2 de abril de 1976 |
| Guatemala | 2 de octubre de 1976 |
| Guyana | 17 de enero de 1976 |
| Haití | 17 de marzo de 1977 |
| Honduras | 14 de junio de 1976 |
| Jamaica | 4 de abril de 1976 |
| México | 14 de enero de 1976 |
| Nicaragua | 2 de febrero de 1976 |
| Panamá | 4 de diciembre de 1975 |
| Paraguay | 19 de septiembre de 1986 |
| Perú | 29 de abril de 1976 |
| República Dominicana | 4 de junio de 1976 |
| Surinam | 27 de julio de 1979 |
| Trinidad y Tobago | 7 de junio de 1976 |
| Uruguay | 16 de marzo de 1977 |
| Venezuela | 14 de enero de 1976 |

Fuente: Elaborado por Luis Suárez Salazar, a partir de información oficial del SELA.

Además, a partir de 1981 se agudizó la llamada “crisis centroamericana”, que concentró la atención de buena parte de los gobiernos de América Latina. En particular luego del inicio de la “guerra sucia” desplegada –con el apoyo de la dictadura militar argentina, al igual que de otras dictaduras centroamericanas (en primer lugar, las de Honduras y Guatemala)– por la administración de Ronald Reagan contra la Revolución Sandinista. Ello incrementó el justificado temor de diversos gobiernos latinoamericanos y caribeños –y, como se verá después, del gobierno liberal de Canadá– con relación a que esa reaccionaria administración

estadounidense pudiera provocar una agresión militar directa contra Nicaragua o El Salvador, entonces sacudido por la potente insurgencia popular encabezada por el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN).

A estas últimas situaciones se superpuso la llamada “crisis de la deuda externa” iniciada en 1982 (año en que México decretó la moratoria de sus “obligaciones internacionales”) y generalizada a todo el continente en los años posteriores. Como se ha documentado, las causas más profundas de esa crisis estuvieron vinculadas a las irresolutas deformaciones estructurales internas que caracterizaban (y todavía caracterizan) a las economías latinoamericanas y caribeñas, al nefasto impacto que tuvieron en buena parte de los países de esa región los sucesivos *shocks* petroleros de la segunda mitad de la década del setenta, así como la “crisis de onda larga” que a partir de esos años comenzó a afectar la economía estadounidense e internacional, al igual que los “créditos blandos” que les habían venido entregando a diversos gobiernos de América Latina y el Caribe (incluidas las corruptas dictaduras militares) la banca privada y los organismos financieros internacionales, con vistas a que estos pudieran “cerrar” los déficits crónicos en la cuenta corriente de su balanza de pagos.

En la base de esa persistente “brecha” se encontraban, entre otras causas, la poca efectividad de las medidas y programas con un claro perfil proteccionista que –acorde con las tendencias que caracterizaron a los estados capitalistas más desarrollados y al amparo de la “industrialización por sustitución de importaciones” (ISI)– habían impulsado diversos gobiernos latinoamericanos y caribeños entre las décadas del treinta y el sesenta. En consecuencia, a mediados de ese decenio, comenzó a producirse un marcado aperturismo en las políticas económicas de los estados de esa región. En tal giro influyeron diversos factores. Entre ellos, el entorno político y económico mundial, la evolución entonces ascendente de la economía estadounidense, al igual que los cambios que los grupos de poder de esa nación introdujeron en sus estrategias económicas hacia los países situados al sur de Río Bravo. Así, a causa de la Guerra de Vietnam, la Casa Blanca replanteó sus prioridades en el hemisferio occidental y el papel que cada una de sus subregiones (al igual que Canadá) debía cumplir en el proceso de expansión de la economía estadounidense.

En la visión geoeconómica de los grupos dominantes en EE.UU., Centroamérica y los países andinos debían seguir siendo suministradores de materias primas. A la par, aquellos gobiernos que tenían puestas sus miradas en la ampliación del mercado interno debían “abrirse” a las mercancías y las inversiones directas de los monopolios estadounidenses, lo que resultaría efectivo a las exportaciones estadounidenses y evitaría

la generación de “modelos” de desarrollo autónomos, así como la proliferación de políticas nacionales que impusieran restricciones a las inversiones extranjeras. Para lograr ese fin, y en razón de los cambios progresivos ocurridos en el continente, en 1968 el Congreso estadounidense y la Casa Blanca desempolvaron la llamada Enmienda Hickenlooper, dirigida a sancionar a los gobiernos latinoamericanos y caribeños que nacionalizaran empresas estadounidenses sin la debida indemnización.

A ello se agregaron las decisiones unilaterales adoptadas por la administración de Richard Nixon, que concluyeron con el sistema de tipos de cambio fijos respecto al dólar que, hasta 1971, había servido de base al funcionamiento de la economía internacional. Ello profundizó la dependencia de América Latina y el Caribe del curso de los acontecimientos de la economía estadounidense y la capacidad de las autoridades de ese país para emitir de manera unilateral la moneda que servía como patrón para todas las transacciones internacionales y como reserva mundial por excelencia. Ello provocó sucesivas depreciaciones monetarias y facilitó que, a partir de la segunda mitad de la década del ochenta, comenzara a cristalizar uno de los actos de despojo más escandalosos que haya tenido lugar en toda la historia económica del hemisferio occidental.

En efecto, cuando los gobiernos de esa región no pudieron enfrentar la amortización de los voluminosos servicios a su deuda externa –a causa de la elevación de las tasas de interés en que habían sido concertados los préstamos bancarios recibidos en la década anterior, así como los compromisos que habían venido asumiendo en los mercados financieros internacionales–, sus economías quedaron sujetas a la intervención de sus acreedores, tanto privados como oficiales. En consecuencia, con el supuesto objetivo de garantizar el pago de la deuda y controlar los procesos “hiperinflacionarios” que se desataron en la región, a partir de 1985 e impulsados por el FMI y el Departamento del Tesoro de EE.UU. comenzaron a proliferar una cadena de “programas de estabilización económica” que propiciaron una masiva “transferencia inversa” de capitales hacia las principales potencias imperialistas, así como la privatización y desnacionalización de importantes activos del continente.

En consecuencia, y con la coartada de “estabilizar las economías”, se produjo la paulatina pero consistente eliminación de las protecciones al mercado interno y una transformación radical de la estructura de propiedad de los recursos naturales del continente. También ocurrió la llamada “desregulación estatal del mercado de los factores productivos” que tanto influyó en el exponencial incremento de la pobreza crítica y crónica que se extendió en todo el continente durante la que la CEPAL eufemísticamente denominó “década pérdida” para el desarrollo económico de América Latina y el Caribe (Suárez Salazar, 2000).

Todo ello profundizó la dependencia estructural de las economías latinoamericanas y caribeñas, particularmente respecto a EE.UU., en tanto dicha potencia continuaba fundando su poderío en la superioridad de su desarrollo científico-técnico, sus empresas transnacionales y el terreno monetario, al ser la emisora de la moneda de reserva mundial por excelencia. También basaba su hegemonía en el terreno financiero, por ser el prestamista bancario por excelencia, ya que controlaba el 80% de la suma global de créditos bancarios de la época. A ellos se unía la superioridad de la economía estadounidense en el terreno comercial, al ser la primera exportadora mundial de bienes y servicios (Martínez et al., 1998: 6).

Sin embargo, como se verá en el Cuadro 8, ante los avances de la Comunidad Económica Europea (CEE) y de Japón, esa situación comenzó a cambiar en las décadas del setenta y ochenta, lo que, junto a múltiples factores “extraeconómicos” internos y externos, provocó una profunda crisis en la hegemonía estadounidense y llevó a sucesivos gobiernos de ese país a emprender “una multifacética contraofensiva dirigida a recomponer su sistema de dominación ‘global’ y hemisférico”. Particularmente, durante las administraciones de James Carter y Ronald Reagan (Suárez Salazar, 2007a).

Cuadro 8

Participación de “la tríada” en la producción industrial (PI) y el comercio exterior (E) en el mundo no socialista (en %)

| País | 1960 | | 1970 | | 1975 | | 1980 | | 1981 | | 1982 | |
|--------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| | PI | E |
| EE.UU. | 39,6 | 18,2 | 35,9 | 15,3 | 35,6 | 13,5 | 36,1 | 11,9 | 36,8 | 12,8 | 35,1 | 12,9 |
| CEE | 32,8 | 26,7 | 31,5 | 32,8 | 37,3 | 37,5 | 35,5 | 36,2 | 34,7 | 33,9 | 35,4 | 35,7 |
| Japón | 6,8 | 3,5 | 13,3 | 6,9 | 13,2 | 7,2 | 15,2 | 7,1 | 15,5 | 8,3 | 16,3 | 8,6 |

Fuente: Martínez et al. (1998: 6).

Cualquiera sean los juicios que merezcan las afirmaciones anteriores, lo cierto fue que ante la incapacidad de los organismos de concertación política, cooperación e integración económica entonces existentes en América Latina y el Caribe, al igual que de la OEA, para abordar las llamadas “crisis centroamericana” y “crisis de la deuda externa” algunos gobiernos latinoamericanos comenzaron a impulsar “concertaciones políticas *ad hoc*” para enfrentar ambos problemas. Surgieron así –en 1983 y 1984, respectivamente– el denominado Grupo de Contadora (en referencia a la isla panameña donde se efectuó

su primera reunión) y el Grupo de Cartagena. El primero de ellos se formó con el propósito de contribuir a una solución política y negociada del mal llamado “conflicto centroamericano”, y el segundo se planteó coordinar las posiciones de los gobiernos que lo integraron respecto a la búsqueda de una solución política con los acreedores de sus correspondientes deudas externas.

Como ha indicado el historiador canadiense Brian Stevenson (2000), de manera significativa la Primera Reunión Ministerial de ese grupo fue antecedida por una Conferencia Especial de la OEA (efectuada en Venezuela en septiembre de 1983) dirigida a discutir el creciente endeudamiento de la mayor parte de los países del hemisferio occidental. Como era de esperar, los representantes del gobierno de EE.UU. se opusieron en esa ocasión y en los años sucesivos a cualquier acuerdo latinoamericano y caribeño que pudiera conducir a la creación de un *cartel de deudores*. En su lugar, comenzaron a impulsar los programas de estabilización de corte neoliberal antes referidos, con todas las consecuencias negativas que ellos tuvieron para las sociedades y las economías latinoamericanas y caribeñas.

Una oposición semejante mantuvo la administración de Ronald Reagan ante el funcionamiento del Grupo de Contadora, inicialmente integrado por los gobiernos de Colombia (presidido desde 1982 por el conservador progresista Belisario Betancur), México, Panamá y Venezuela (presidido desde 1984 por el socialdemócrata Jaime Lusinchi) con el propósito de evitar una escalada militar en Centroamérica, así como de contribuir a la búsqueda de una solución política negociada a los múltiples conflictos político-militares que –a causa de la creciente injerencia estadounidense– afectaban a esa región. Con el mismo fin, a partir de 1985, se formó el llamado Grupo de Apoyo a Contadora, integrado por los entonces recién estrenados gobiernos civiles de Argentina, Brasil, Perú y Uruguay.

Un año después, en una reunión efectuada en Río de Janeiro, los gobiernos de esos ocho países acordaron establecer un Mecanismo Permanente de Concertación y Consultas que comenzó a ser denominado Grupo de Río. Sus objetivos inicialmente declarados fueron la adopción de acuerdos colectivos acerca de los más acuciantes problemas económicos y sociales del continente (entre ellos, el terrible impacto socioeconómico de la deuda externa); el fortalecimiento de “la democracia” en América Latina; el impulso de la integración económica; y la búsqueda de una solución político-negociada a la “crisis centroamericana”.

En función del cumplimiento de esos objetivos, acordaron institucionalizar reuniones anuales de los presidentes de los países integrantes de ese Grupo, la primera de las cuales se efectuó en Acapulco (México) en noviembre de 1987. Es decir, tres meses después de que

–sobre la base del llamado Plan Arias (en referencia al entonces presidente de Costa Rica) y pese a la oposición oficial estadounidense– los cinco mandatarios centroamericanos (Óscar Arias, de Costa Rica; José Napoleón Duarte, de El Salvador; Vinicio Cerezo, de Guatemala; José Azcona Hoyos, de Honduras; y Daniel Ortega, de Nicaragua) hubieran suscrito el llamado Acuerdo de Esquipulas (en razón de la localidad guatemalteca donde se efectuó esa reunión) dirigido a lograr “la pacificación de Centroamérica”.

Con tal fin, todos ellos se comprometieron a establecer un alto el fuego, amnistiar a los presos políticos, democratizar sus respectivos países, no conceder apoyo a las fuerzas irregulares y movimientos insurreccionales (entre ellos, la llamada “contra” nicaragüense), no utilizar sus territorios para agredir a otros estados de la región, así como lograr la retirada de las fuerzas militares estadounidenses entonces desplegadas en Honduras y los escasos asesores militares cubanos que actuaban en Nicaragua.

De más está decir que esos compromisos fueron rápidamente asumidos por el gobierno cubano y respaldados en la mencionada reunión de los mandatarios de los países integrantes del Grupo de Río, al igual que en su Segunda Cumbre Presidencial, efectuada en octubre de 1988 en Punta del Este. Como resultado de esa reunión se aprobó la Declaración de Uruguay, en la cual sus participantes se comprometieron, entre otras cuestiones, a impulsar la paz y el desarrollo económico, social y político de la región a través de la consolidación de la democracia, la lucha contra la pobreza y la integración económica y cultural de América Latina. Asimismo, a concertar posiciones respecto a la deuda externa y adoptar medidas dirigidas a la protección del medio ambiente –tema que ya había comenzado a entrar en la agenda internacional.

Con todos esos fines, los gobiernos integrantes de ese grupo reiteraron su intención de impulsar el “regreso de Cuba a la OEA”, de estrechar relaciones con los países socialistas y capitalistas europeos, al igual que con Canadá y Japón. También anunciaron su disposición a establecer vínculos con las asociaciones regionales existentes en Europa, sudeste de Asia y África, así como su intención de lograr un mejor entendimiento entre los gobiernos integrantes del Grupo de Río y el gobierno de Estados Unidos, y abordar junto a este los graves problemas que continuaban afectando a la OEA, entonces presidida por el dinámico diplomático brasileño João Clemente Baena Soares. Este –siguiendo las demandas latinoamericanas– ya había logrado implicar a esa organización en la supervisión del referido Acuerdo de Esquipulas.

En correspondencia con el propósito de reactivar la OEA, la mayor parte de los gobiernos latinoamericanos y caribeños aprovecharon para ello la XVIII Asamblea General de esa organización, efectuada en

San Salvador entre el 14 y el 19 de noviembre de 1988, con vistas a ratificar el llamado Protocolo de Cartagena (orientado a introducir nuevas reformas a la Carta de la OEA) que –pese a la persistente displicencia de la ya saliente administración de Ronald Reagan– había sido impulsado por varios gobiernos latinoamericanos y caribeños en una Conferencia Especial de ese organismo realizada en esa ciudad colombiana a fines de 1985. Dicho protocolo perseguía incrementar el papel del Consejo Permanente en la solución de las disputas existentes entre los gobiernos del hemisferio occidental; fortalecer el papel del secretario general; permitir el ingreso de Guyana y Belice (país que finalmente había obtenido su independencia de Gran Bretaña en 1981, pero que continuaba inmerso en un conflicto fronterizo con Guatemala); propiciar una mayor participación de la OEA en los problemas económicos (incluida la acuciante cuestión de la deuda externa); y consolidar “las democracias representativas con el debido respeto al principio de no intervención en los asuntos internos de sus estados miembros” (Stevenson, 2000).

A propuesta del representante de Costa Rica, la mencionada Asamblea General de la OEA también aprobó una resolución dirigida a formar una comisión ministerial encargada de realizar propuestas para revisar el papel de esa organización en las nuevas circunstancias internacionales y hemisféricas. También, a transformarla en un espacio para analizar su papel en temas como los derechos humanos, la problemática de las drogas, de la deuda, el comercio y la integración, al igual que el desarrollo del derecho interamericano. Esa resolución fue respaldada por una declaración paralela del Grupo de Río en la que, entre otras cuestiones, se indicó que la OEA estaba viviendo una “crisis de objetivos e identidad”. Para superarla –según la misma declaración– era imprescindible “una [nueva] concepción de la seguridad, de la solidaridad política y de la cooperación entre los estados americanos” (Stevenson, 2000).

Según el historiador canadiense Brian Stevenson, fue en ese contexto que el líder del Partido Conservador Progresista (PCP) y entonces primer ministro canadiense Brian Mulroney (1984-1993), luego de haber firmado un nuevo Tratado de Libre Comercio (TLC) con EE.UU. (enero de 1988) y a instancias del entonces recién estrenado mandatario estadounidense George H. Bush (1989-1993), decidió acelerar las gestiones orientadas a lograr el ingreso de Canadá como miembro pleno de la OEA. Con esa decisión culminaban las diversas acciones bilaterales y multilaterales emprendidas desde 1968 –por iniciativa propia o bajo la presión de diversas organizaciones de la sociedad civil canadiense– por el primer ministro liberal canadiense Pierre Trudeau (1968-1979; 1980-1984) con el propósito de superar el centenario aislamiento de su país de los asuntos interamericanos (Stevenson, 2000).

Hitos de ese proceso fueron, entre otros, la publicación del documento oficial “Una política exterior para los canadienses” (1970), en el que se había reconocido la necesidad de contrabalancear la cada vez más profunda dependencia económica, política y militar de ese país respecto a EE.UU.; las diversas decisiones adoptadas en materia de cooperación económica luego de la primera visita exploratoria realizada por varios secretarios de Estado canadienses a nueve países latinoamericanos entre el 27 de octubre y el 27 de noviembre de 1970; la incorporación de Canadá como observador permanente en la OEA, así como miembro pleno del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Organización Panamericana de la Salud (OPS); la decisión de recibir a un importante número de refugiados chilenos luego del sangriento golpe de Estado de 1973; el primer viaje realizado por un primer ministro canadiense (Trudeau) a varios países de América Latina y el Caribe (incluida Cuba) en 1976.

A todo ello se unió el rápido reconocimiento del gobierno canadiense del Gobierno Provisional Sandinista formado en julio de 1979; el importante apoyo atorgado al ya mencionado Grupo de Contadora; la participación del primer ministro Brian Mulroney en la reunión de jefes de Estado efectuada en San José de Costa Rica, con vistas a impulsar el Acuerdo de Esquipulas (1988); la presencia de funcionarios canadienses en la supervisión de esos acuerdos; y las interacciones establecidas con los gobiernos integrantes del Grupo de Río. Acorde con otros presupuestos de su política exterior, en tales interacciones el gobierno de Canadá proyectó su disposición a facilitar el diálogo político entre el Norte y el Sur del hemisferio occidental, en tanto ya visualizaba a América Latina y el Caribe como “el cuarto pilar” de su política exterior.

Todo ello, junto al ingreso en 1990 de Canadá como miembro pleno de la OEA, la decisión del gobierno de Brian Mulroney de emprender las negociaciones del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA, por su siglas en inglés) –signado entre los gobiernos de Canadá, EE.UU. y México en 1992, y ratificado por el Congreso estadounidense en 1994)–, así como la participación destacada de sucesivos gobiernos liberales y conservadores canadienses en las tres cumbres de las Américas –inicialmente convocadas en 1994 por el presidente demócrata estadounidense William Clinton (1993-2001) y efectuadas durante los años de la llamada “posguerra fría” (1990-2001)– transformó a Canadá en un sujeto activo en la contradictoria institucionalización de “un nuevo orden panamericano”, orientado a fortalecer el sistema de dominación plutocrático-imperialista existente en el hemisferio occidental, así como a integrar de manera subordinada a todos sus estados (incluido Canadá) a las necesidades geopolíticas y geoeconómicas de los grupos dominantes en EE.UU. (Suárez Salazar, 2007a). Los elementos que fundamentan esas afirmaciones se abordarán en la siguiente lección.

