

cuadernos de Nuestra América

NUEVA ÉPOCA. NÚMERO 04 / RNPS: 2529

Tema:
"La Cumbre de
las Américas"



CIPI

CENTRO DE INVESTIGACIONES
DE POLÍTICA INTERNACIONAL

El Centro de Investigaciones de Política Internacional es una institución de carácter académico adscrita al Instituto Superior de Relaciones Internacionales "Raúl Roa García" (ISRI), fundada el 25 de noviembre de 2010.

Cuenta con más de 40 investigadores-profesores y mantiene estrechas relaciones de intercambio y colaboración científica con centros de investigación, universidades y organizaciones académicas de Cuba y otros países.

El CIPI tiene la misión de contribuir a la actualización periódica de la planeación estratégica y la ejecución de la política exterior cubana, mediante la realización de investigaciones y estudios, a mediano y largo plazo, en el campo de la política internacional y las relaciones internacionales.

Las direcciones principales del trabajo de la institución son la investigación científica, la elaboración de Escenarios de Política Internacional, la organización de eventos y las publicaciones.

Consejo Editorial

Dr. C. José R. Cabañas (CIPI)
Emb. Rogelio Sierra (ISRI)
Dr. C. Ramón Pich Madruga (CIEM)
Dr. C. Raúl Rodríguez Rodríguez (CEHSEU)
Emb. Manuel Aguilera de la Paz (CIPI)
Dr. C. Mario A. Padilla Torres (CIPI)
Dr. C. Ruvislei González Sáez (CIPI)
Dra. C. Sunamis Fabelo Concepción (CIPI)
MSc. C. Claudia Marín Suárez (CIPI)
MSc. C. Yoslan Silverio González (CIPI)

Consejo Asesor

Dr. C. Armando Rodríguez Batista (CITMA)
Dr. C. Olga Fernández Ríos (Academia de Ciencias)
Dr. C. Jorge Hernández Martínez (CEHSEU)
Dr. C. Olga Rosa González Martín (CEHSEU)
Dr. C. Leyde E. Rodríguez Hernández (ISRI)
Dr. C. Jorge Casals Llano (CIPI)
MSc. C. Raynier Pellón Azopardo (CIPI)
Dra. C. Irene León Trujillo (Ecuador)
Dr. C. Nguyen Xuan Trung (Viet Nam)
Dr. C. Yuan Dongzhen (China)
Dr. C. Fabio Marcelli (Italia)
Dr. C. Juan Ignacio Castien Maestro (España)

Coordinadora-Editora

Mayra Barzaga García (CIPI)

Redacción

Iliana Ricardo Lorenzo (CIPI)

Diseño de portada y maquetación

Lisvette Monnar Bolaños (CIPI)

Dirección

3ra. Ave., No.1805 entre 18 y 20, Miramar, Playa,
Zona postal 13, La Habana, Cuba.
Teléfono: 7206 3098
E-mail: revcuaderamerica@cipi.cu
Sitio web: www.cipi.cu

Nueva Época
Número 04

RNPS: 2529

cuadernos de Nuestra América

Publicación trimestral editada
por el Centro de Investigaciones
de Política Internacional (CIPI)

*Se autoriza la reproducción total o
parcial de los artículos siempre
que se indique la procedencia*

ÍNDICE

IND

Espacio Diplomático

12 Declaraciones del Ministro de Relaciones exteriores Bruno Rodríguez Parrilla a la prensa nacional y extranjera el 26 de abril de 2022

20 La Batalla de Mar del Plata y la guerra pendiente contra el ALCA
Dr. C. Pedro Prada

Artículos

40 El debate estadounidense sobre el “interés nacional” desde los padres fundadores hasta Trump
Dr.C. José Ramón Cabañas Rodríguez

54 Estados Unidos y el debate sobre América Latina: dominación imperialista y “negligencia benigna”
Dr. C. Jorge Hernández Martínez

72 Estados Unidos y América Latina entre “cumbres borrascosas”: de la propuesta neoliberal a un rompecabezas para armar
Lic. Faustino Cobarrubia Gómez

86 Biden, la disputa global y la Cumbre de las Américas de Los Ángeles
Dr. C. Leandro Morgenfeld / Dr. C. Gabriel E. Merino

104

Cumbres de las Américas: ajustes en la estrategia imperialista hacia nuestra América

Dr. C. Luis René Fernández Tabío

118

La Segunda Declaración de La Habana: Antecedentes, texto y vigencias

Dr. C. Luis Suárez Salazar

138

El discurso político-mediático sobre Cuba en el contexto de las Cumbres de las Américas

Dra. C. Olga Rosa González Martín

160

La Seguridad Hemisférica y las Cumbres de ministros de Defensa

MSc. Santiago Espinosa Bejerano

MSc. Elio Perera Pena

178

Cumbre de las Américas: alter ego de la OEA

Lic. Lourdes María Regueiro Bello

MSc. Claudia Marín Suárez

200

Acercamiento al proceso de crisis de credibilidad de la OEA en América Latina y el Caribe en el periodo 2015-2020. Casos de estudio: Bolivia, Venezuela y Haití

Lic. Diana I. Legrá Brooks

MSc. Orietta E. Hernández Bermúdez

MSc. Elio Perera Pena

222

El cambio del contexto regional latinoamericano y su impacto en la relación con Estados Unidos ante la Cumbre de las Américas 2022

MSc. Pável Alemán Benítez

238

Las iniciativas multilaterales sobre la situación política en Venezuela (Parte 1)

Lic. Diana Rosa Castillo Bocalandro

Emb. Rogelio Polanco Fuentes

EDITO

NOTA DEL CONSEJO EDITORIAL

Estimados lectores,

En el año 1994 Estados Unidos convocó por primera vez a la mayoría (excepto Cuba) de los gobiernos de los países latinoamericanos, caribeños y Canadá, para participar en un nuevo ejercicio multilateral, que tendría como punto esencial la agenda la promoción del libre comercio por toda la región.

En un escenario en el que recién acababan de desaparecer la Unión Soviética y el llamado campo socialista europeo, circulaban las teorías de la posmodernidad, el fin de las ideologías y del unipolarismo perpetuo. En el plano económico, Estados Unidos había logrado avanzar acuerdos que eliminaban barreras arancelarias y, sobre todo, que liberalizaban las inversiones estadounidenses tanto en Canadá, como en México.

Nada indicaba entonces que Washington encontraría límites para desplegar el viejo sueño de la Conferencia Panamericana de finales del siglo XIX y que, finalmente, el considerado "patio trasero" se convertiría en el espacio irrestricto y privilegiado de los capitales estadounidenses.

Sin embargo, la historia humana como la conocemos e investigamos, se mueve en ciclos, espirales y círculos, según el autor que consultemos, y raramente

ORILLAS

es el resultado rectilíneo de una gran estrategia única, aunque esté diseñada y financiada por la mayor potencia del planeta.

Cambios políticos que se generaron al interior de América Latina y el Caribe en los años subsiguientes, cerraron un primer ciclo de las Cumbres en el 2005 con el fin del proyecto político del Área de Libre Comercio para las Américas (ALCA) y abrieron una nueva etapa en el 2015, con la invitación a Cuba por primera vez.

Como telón de fondo estaba la sobrevivencia de la Revolución Cubana a la aguda crisis de los años 90, el surgimiento del proyecto Bolivariano en Venezuela, la elección de gobiernos con un fuerte componente de defensa de los intereses nacionales en Argentina, Ecuador, Bolivia, Nicaragua, Brasil, Uruguay y otros, más la resistencia y el decoro de las naciones caribeñas.

A las viejas estructuras del panamericanismo, se sumaron las alternativas del ALBA-TCP, UNASUR y finalmente la CELAC. La Comunidad del Caribe (CARICOM) sobrevivió como mecanismo independiente, representando a un grupo de países cada vez más olvidados por las exmetrópolis y relegados en los planes imperiales.

Para junio de 2022, Estados Unidos como país organizador ha convocado a la IX Cumbre de las Américas en Los Ángeles, California. Después del cambio de sede original (Miami) y de temas en la agenda, las principales noticias en torno al evento se han centrado en los intentos de exclusión de la Casa Blanca, respecto a Venezuela, Nicaragua y Cuba.

Cuadernos de Nuestra América les ofrece en este número un grupo de textos que analizan la secuencia de estas Cumbres, el contexto en que se producirá la correspondiente a este año, los objetivos que se han trazado los convocantes y los resultados alcanzados, la contraposición de la visión nustramericana frente a la panamericanista y otros aspectos.

De esta forma, en *Espacio Diplomático* se incluyen las declaraciones del Ministro de Relaciones Exteriores de Cuba, Bruno Rodríguez Parrilla, a la prensa nacional y extranjera el 26 de abril de 2022, en ocasión de denunciar los intentos

de exclusión de su país del foro regional, después de haber estado presente en las cumbres de 2015 y de 2018.

También se reproduce el texto del Dr. C. Pedro Pablo Prada, *La Batalla de Mar del Plata y la guerra pendiente contra el ALCA*, donde se explica cómo el ALCA, lanzado en 1994 por los Estados Unidos, fue derrotada en la IV Cumbre de las Américas celebrada en Mar del Plata, Argentina, en 2005. El proyecto reflejaba aspiraciones contenidas desde fines del siglo XIX que lograron expresión en el marco de la globalización neoliberal y los esfuerzos por imponer un orden unipolar. Los Estados Unidos aprovecharon la transnacionalización de las empresas y la internacionalización de las economías regionales para lograr a ese nivel lo que no alcanzaron con los gobiernos, y que no renuncian a la pretensión de obtener en las nuevas circunstancias, en un mundo en crisis y feroz competencia entre centros de poder.

En el primero de los artículos, el Dr. C. José Ramón Cabañas Rodríguez se refiere a *El debate estadounidense sobre el "interés nacional" desde los padres fundadores hasta Trump*, donde se pretende realizar una valoración tanto política como utilitaria sobre el concepto del interés nacional de los Estados Unidos, desde el momento mismo de la independencia de la metrópoli británica. Se analiza cómo este ha contribuido a la definición la política exterior estadounidense en las distintas etapas, y cómo en la práctica los sucesivos gobiernos han entrado en franca contradicción con sus propósitos declarados. No obstante, se señala la utilidad académica de su estudio a partir de la funcionalidad que cumple en los documentos programáticos de las distintas agencias federales y en el presupuesto de la nación.

En *Estados Unidos y el debate sobre América Latina: dominación imperialista y "negligencia benigna"* el Dr. C. Jorge Hernández Martínez reflexiona sobre las valoraciones que suscita la región latinoamericana ante la política actual de los Estados Unidos, un año y medio después de asumir el poder la Administración de Joe Biden, de cara a la IX Cumbre de las Américas. El análisis expone algunas preguntas y se aproxima con brevedad a posibles respuestas. ¿Qué significado se le atribuye a América Latina en las percepciones gubernamentales y académicas a la luz del contexto político-ideológico interno norteamericano? ¿Mantendrá la región su lugar en el sistema de dominación imperialista o se impondrá un nuevo período de desatención o como se expresa con eufemismo, de "negligencia benigna"?

El Lic. Faustino Cobarrubia Gómez propone *Estados Unidos y América Latina entre "cumbres borrascosas": de la propuesta neoliberal a un rompecabezas para armar*, donde se hace un recorrido a lo largo de las diferentes Cumbres de las Américas, para evaluar los cambios, reajustes y viabilidad actual de la propuesta económica neoliberal que Estados Unidos ha impuesto e intenta apuntalar hoy en América Latina. A partir del análisis de las etapas y los factores condicionantes de su evolución, en el trabajo se sostiene que se asiste a una fase crítica del ciclo

vital del neoliberalismo en América Latina, donde Estados Unidos carece de la capacidad económica necesaria para articular e implementar una propuesta de gran alcance, atractiva y competitiva, que permita enfrentar los graves problemas regionales a la vez que preservar la hegemonía hemisférica.

El Dr.C. Leandro Morgenfeld y el Dr. C. Gabriel E. Merino argumentan en *Biden, la disputa global y la Cumbre de las Américas de Los Ángeles*, cómo la crisis de la hegemonía estadounidense y el resquebrajamiento del mundo unipolar pusieron en jaque tanto al multilateralismo cristalizado en las instituciones internacionales de la posguerra, como al multilateralismo globalista neoliberal que sobre dicha base se impuso con la caída del muro de Berlín y el disciplinamiento del llamado Sur Global. A partir del desarrollo de una situación de multipolaridad relativa en el mapa del poder mundial y de la aceleración de tendencias contrahegemónicas, emergió otro multilateralismo que está en relación con procesos institucionales y nuevas configuraciones relacionales, las cuales buscan redistribuir más equitativamente el poder y la riqueza mundial, poniendo en cuestión las jerarquías interestatales, la división internacional del trabajo existentes y las instituciones internacionales dominantes. El artículo se centra en el análisis de la estrategia y las tácticas del gobierno demócrata para recuperar posiciones en América Latina y el Caribe, y en particular de los desafíos que enfrenta de cara a la IX Cumbre de las Américas, a realizarse en junio de 2022 en Los Ángeles.

Por su parte el Dr. C. Luis René Fernández Tabío señala en *Cumbres de las Américas: ajustes en la estrategia imperialista hacia nuestra América*, que el mecanismo de las cumbres fue creado por Estados Unidos para consolidar su sistema de dominación en América Latina y el Caribe, en un momento unipolar de las relaciones internacionales debido a la desaparición de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas y el socialismo europeo. El autor considera que la estrategia estadounidense hacia la región latinoamericana y caribeña debe ajustarse al escenario actual en la Cumbre de las Américas de 2022, según las percepciones y tendencias imperialistas dominantes en tres ámbitos principales, las condiciones internas en Estados Unidos, la correlación internacional de fuerzas y el balance político regional.

Como un antecedente profundo e imprescindible de las relaciones interamericanas y de la celebración de las cumbres, el Dr. C. Luis Suarez Salazar se refiere a *La Segunda Declaración de La Habana: Antecedentes, texto y vigencia*. El artículo tiene como propósito fundamental analizar brevemente y sesenta años después las vigencias que conserva la Segunda Declaración de La Habana, proclamada el 4 de febrero de 1962 por la entonces llamada Asamblea General Nacional del Pueblo de Cuba, a propuesta del máximo líder de la Revolución Cubana, Fidel Castro. Pero antes de hacerlo, se presentarán un sumario de sus principales antecedentes y de sus enunciados más significativos.

El discurso político-mediático sobre Cuba en el contexto de las Cumbres de las Américas, es la propuesta de la Dra. C. Olga Rosa González Martín, donde determina las particularidades del discurso político-mediático en torno a Cuba en el contexto de las Cumbres de las Américas, a partir de una revisión bibliográfica-documental a la producción científico-académica realizada al respecto, tanto en Cuba como en el exterior. Asimismo, hace el análisis de contenido a los tweets publicados por la representación diplomática de los Estados Unidos en Cuba durante 2021, para proyectar posibles líneas de mensajes sobre la Isla que pueden mantenerse invariablemente en la próxima edición de la Cumbre en Los Ángeles, California, aún y cuando Cuba participe o no. Los resultados obtenidos demostraron que la presencia, o ausencia, de Cuba en los distintos cónclaves no ha influido significativamente en la agenda mediática estadounidense.

El MSc. Santiago Espinosa Bejerano y el MSc. Elio Perera Peña ofrecen una visión sobre *La Seguridad Hemisférica y las Cumbres de ministros de Defensa*, ejercicio pocas veces analizado en su relación con las cumbres de jefes de estado. Las reuniones de ministros de defensa se realizan cada dos años, siempre después de una cumbre de las Américas que tienen una periodicidad trianual. En fecha aún no precisada de 2022 debe realizarse en Brasil la cumbre de ministros de defensa. Es de suponer que al igual que en las anteriores, los respectivos grupos de trabajo se encuentran organizándola bajo los preceptos reiterativos de que unido a la pretensión de resolver aparentemente los asuntos más inmediatos de seguridad y defensa en la región, fortalecen, al igual que en la de las Américas, el espíritu imperial estadounidense.

Cumbre de las Américas: alter ego de la OEA, es la propuesta de la Lic. Lourdes María Regueiro Bello y la MSc. Claudia Marín Suárez, donde se ofrece una visión del proceso hacia la IX Cumbre de las Américas bajo el auspicio de Estados Unidos como anfitrión (julio 2020-febrero 2022) en un peculiar contexto geopolítico de rivalidades estratégicas. Para ello, se revisa la evolución de la agenda temática en el proceso preparatorio, el creciente papel de la Organización de Estados Americanos en la gestión de las Cumbres, y el escenario político y geopolítico regional e internacional. Tanto la OEA, como el mecanismo de las Cumbres dan muestras de desgaste. En esa situación, Estados Unidos apuesta por reforzar el papel de la OEA y del Banco Interamericano de Desarrollo como instrumentos de su política hacia la región.

Lic. Diana I. Legrá Brooks, la MSc. Orietta E. Hernández Bermúdez y el MSc. Elio Perera Peña realizan un *Acercamiento al proceso de crisis de credibilidad de la OEA en América Latina y el Caribe en el periodo 2015-2020. Casos de estudio: Bolivia, Venezuela y Haití*. En el mismo explican el proceso de crisis de credibilidad de la OEA. Debido a su proceder corrupto y parcial de su Secretaría en determinados países del continente, la Organización ha sido objeto de críticas y cuestionamientos por parte de los líderes regionales. La "democracia" que busca fortale-

cer en el hemisferio, es aquella que cumple con las características de manual definidas por la política estadounidense. En lugar de representar los intereses del conjunto de sus estados miembros, la OEA en su conjunto ha servido a Estados Unidos como un mecanismo a través del cual legitimar sus intereses en el área. Este trabajo busca aproximarse a la actuación de la OEA en Bolivia, Venezuela y Haití en el período 2015-2020, para fundamentar el proceso de crisis de credibilidad de la misma.

La reflexión sobre *El cambio del contexto regional latinoamericano y su impacto en la relación con Estados Unidos ante la Cumbre de las Américas 2022* del MSc. Pável Alemán Benítez señala cómo las Cumbres, nacidas del momento unipolar tras la desaparición de la Unión Soviética, han modificado sus objetivos para adecuarse al contexto regional e internacional. En ello ha influido el cambio de gobiernos en la región en las dos primeras décadas del siglo XXI, en particular el ascenso de fuerzas políticas de izquierda. La Cumbre de las Américas a celebrarse en el 2022, se desarrolla en el marco de dos grandes desafíos globales para Estados Unidos: los efectos multidimensionales de una pandemia viral, y el aumento de las tensiones entre potencias de orden global y regional que desean construir una nueva arquitectura de las relaciones internacionales, policéntrica y multipolar. Los cambios políticos en la región podrían ser también indicativos de una revigorización de los intentos por construir instituciones propias y nuevas relaciones con los actores globales, desmarcadas de las tensiones entre potencias.

Por último, la Lic. Diana Rosa Castillo Bocalandro *Las iniciativas multilaterales sobre la situación política en Venezuela (Parte 1)* explica desde su visión por qué la estrategia de desestabilización contra Venezuela desplegada desde los organismos internacionales por Estados Unidos y sus aliados para apoyar un cambio de régimen en el país, no logró sus objetivos. El Grupo de Lima, el Mecanismo de Montevideo y el Grupo de Contacto Internacional a pesar de tener en común el motivo de su surgimiento relacionado con la resistencia de Venezuela, han mostrado matices diferentes en su desempeño. Estos agrupamientos llegaron al año 2021 debilitados y sin haber cumplido los objetivos por los cuales fueron creados. El artículo se propone analizar las iniciativas multilaterales sobre la situación en Venezuela entre el 2017 y el 2021.

Esperamos que estas propuestas sean de interés, que permitan contextualizar la realización de la IX Cumbre de las Américas y que, en consecuencia, nuestros lectores tengan más elementos para valorar sus resultados.

Declaraciones del Ministro de Relaciones exteriores Bruno Rodríguez Parrilla a la prensa nacional y extranjera el 26 de abril de 2022*

* Tomado del sitio del Minrex, www.minrex.gob.cu.



Debo denunciar que el gobierno de los Estados Unidos ha decidido excluir a la República de Cuba de los preparativos de la IX Cumbre de las Américas que se producirá en Los Ángeles, del 8 al 10 de junio, y que ejerce en estos momentos presiones extremas sobre numerosos gobiernos de la región que se oponen de manera privada y respetuosa a dicha exclusión.

Muchas gracias, agradezco a todos su presencia. Debo denunciar que el gobierno de los Estados Unidos ha decidido excluir a la República de Cuba de los preparativos de la IX Cumbre de las Américas que se producirá en Los Ángeles, del 8 al 10 de junio, y que ejerce en estos momentos presiones extremas sobre numerosos gobiernos de la región que se oponen de manera privada y respetuosa a dicha exclusión.

El gobierno de los Estados Unidos engaña a la opinión pública y a los gobiernos del hemisferio diciendo que aún no ha decidido sobre las invitaciones. Insto respetuosamente al Secretario de Estado, Blinken, a que diga

de manera honesta si Cuba será invitada o no a la IX Cumbre de las Américas.

Un eje principal, según los preparativos del evento, será la salud y debo informar a nuestro pueblo y a la opinión pública internacional que en estos momentos se negocia de forma opaca, con bastantes elementos neoliberales y con muchas carencias, en relación con las necesidades reales de los pueblos respecto a la pandemia de Covid-19, a las causas estructurales de sistemas de salud precarios que llevaron a consecuencias trágicas y provocaron un número extremadamente alto de muertes en nuestro hemisferio, incluidos los Estados Unidos de América y que evade la cooperación sustancial y los financiamientos elementales para poder abordar esas secuelas que se negocia en estos momentos de manera opaca, un plan, un llamado Plan de Acción en salud y de resiliencia de las Américas hasta el año 2030.

Debo decir que estas negociaciones se sostienen de manera oscura con la exclusión de Cuba y de otros Estados miembros de la Organización Panamericana de la Salud que participan en estos procesos en contravención a sus propios mandatos.

Cuba, siempre de manera modesta pero altruista y persistente, ha brindado las posibilidades de cooperación internacional en materia de salud que es reconocida a escala mundial. Las vacunas latinoamericanas de la Covid son cubanas, las brigadas médicas que atendieron la emergencia de la Covid en la región, en el hemisferio, en más de 50 países del planeta, han sido cubanas.

La presencia médica cubana ante desastres naturales y epidemias anteriores, la disposición de decenas de miles de becas de Medicina para jóvenes de bajos ingresos latinoamericanos, caribeños y estadounidenses,

la existencia de la Escuela Latinoamericana de Medicina (ELAM) en La Habana, la operación Milagro que devolvió la vista a millones de personas de bajos ingresos, la capacidad de Cuba de establecer cooperación, transferir tecnología de punta, aportar productos farmacéuticos, vacunas y tratamientos novedosos, la capacidad de compartir protocolos y medicamentos avanzados en el ámbito de salud, harían conveniente, redundarían en beneficio de nuestros pueblos que fueren tomados en cuenta en este proceso.

Con el propio Estados Unidos, Cuba ha sostenido y ha propuesto en numerosas ocasiones acciones de cooperación en materia de salud. Recuerdo en el caso de Haití en varios momentos, en particular después de huracanes y terremotos, en El Salvador, en Pakistán en situaciones de desastre. Ofrecimos y establecimos cooperación de salud con Estados Unidos en Liberia durante la epidemia de Ébola y con otros países en África Occidental. Cuando los terribles sucesos del 11 de septiembre de 2001, la República de Cuba ofreció inmediatamente cooperación médica, ofrecimos plasma para los heridos, ofrecimos antibióticos ante las amenazas de Antrax, suministramos antibióticos a la entonces Sección de Intereses de los Estados Unidos en La Habana, ofrecimos equipamiento y personal para utilizar el sistema ultramicroanalítico desarrollado por Cuba para realizar pesquisajes masivos ante también el brote de Antrax. Cuando se produjo el devastador huracán Katrina que azotó Nueva Orleans, Cuba ofreció, también, personal médico y bautizó a su contingente que hoy es conocido a nivel mundial con el nombre del joven luchador estadounidense por la independencia de Cuba, Henry Reeve.

Estudiantes estadounidenses han cursado y cursan estudios de Medicina en Cuba y ante el reciente y curioso ofrecimiento del gobierno de los Estados Unidos de un millón de vacunas contra la covid, en momentos en que el país había vacunado ya a toda su población, ofrecimos al gobierno de los Estados Unidos desarrollar un proyecto triangular con vacunas y personal de salud de ambos países en beneficio de las naciones necesitadas de nuestra región, lo que hasta hoy no ha tenido respuesta del gobierno estadounidense.

Estados Unidos manda soldados y no médicos, sus transnacionales farmacéuticas han lucrado de manera obscena con la pandemia de Covid. El mecanismo que Estados Unidos impulsó, Covax, no ha podido satisfacer sus objetivos.

El gobierno de los Estados Unidos ha hecho también uso político de sus vacunas. En relación con Cuba, mantuvo el bloqueo recrudescido a niveles extremos durante la pandemia y tomó a esta como aliada táctica. Impidió el bloqueo la llegada a Cuba y la adquisición de ventiladores pulmonares en los momentos de mayor demanda, dificultó la adquisición de materiales y suministros indispensables para el escalado industrial de las vacunas cubanas contra la Covid y quedó claramente establecido durante los días de la crisis de suministro de oxígeno en nuestro país, en el momento pico de la pandemia como resultado de una avería de nuestra planta principal, que para importar oxígeno de los Estados Unidos hacen falta licencias específicas y satisfacer excepciones al bloqueo.

Cuba no recibió nunca ningún ofrecimiento del gobierno de los Estados Unidos en relación con la pandemia. No sorprende

porque ha sido la aplicación despiadada y cruel del bloqueo en el ámbito de la salud uno de los elementos más cuestionables y notorios del bloqueo contra Cuba. Recuerdo siempre, llevo en el corazón los casos de niñas y niños cubanos afectados por el bloqueo, algunos al precio de no contar con los tratamientos idóneos o sufrir dolores y prolongada hospitalización. Recuerdo las denuncias en la Asamblea General de Naciones Unidas por la prohibición a Cuba de adquirir disposiciones de cateterismo pediátrico llamados amplatz. Recuerdo los casos de niños cubanos a quienes pudimos salvar pero no preservar sus ojos afectados con retinoblastoma por efectos del bloqueo. Recuerdo los casos de niñas y niños, una de ellas fallecida recientemente con 13 años de edad con cáncer óseo, que no pudieron recibir prótesis extensibles.

El bloqueo asfixia nuestra economía, ha estado, además, acompañado, de una manera desvergonzada, de una campaña del gobierno de los Estados Unidos contra la cooperación médica internacional de Cuba y de presiones contra terceros países para tratar de privarlos de ella.

De la Cumbre que se pretende excluir a Cuba se plantea como otro eje principal el de la emigración. También se negocia a espaldas de la opinión pública internacional, estadounidense, latinoamericana y canadiense, un documento de título largo: Carta de entendimientos sobre gestión migratoria y protección a migrantes. Es un código que pretende obligar a los Estados latinoamericanos y caribeños a reprimir la migración, a absorber los migrantes que Estados Unidos decide procesar fuera de su territorio, que incorpora elementos de la visión estadounidense racista, xenófoba y expoliadora

de nuestros migrantes, que no atiende en modo alguno las causas reales de la migración pero que sí, sin embargo, ofrece paliativos, estímulos, financiamientos e incentivos económicos a los países emisores de emigrantes a los Estados Unidos y más cercanos a su frontera para atenuar este proceso.

Con Cuba, sin embargo, su receta es el recrudescimiento extremo del bloqueo, el provocar privaciones a las familias cubanas, la aplicación del memorando descarnado del subsecretario Mallory: deprimir los salarios, provocar hambre, desesperación y el derrocamiento del gobierno, es la receta estadounidense en relación con Cuba.

*El bloqueo es la causa fundamental de los problemas de nuestra economía y la política de máxima presión que aplicó el presidente Donald Trump y que aplica hoy con igual rigor el presidente Joseph Biden [...].*

El bloqueo es la causa fundamental de los problemas de nuestra economía y la política de máxima presión que aplicó el presidente Donald Trump y que aplica hoy con igual rigor el presidente Joseph Biden, incluidas las 243 medidas extremas de los últimos años o el recrudescimiento brutal que ocurrió en el 2019, son determinantes de los problemas que afronta cotidianamente nuestro pueblo, las privaciones que su-

fre, el desabastecimiento, los apagones, las colas, las dificultades del transporte, los precios.

Doy ahora a conocer un nuevo dato con los cálculos hasta el primer semestre de 2021 de los daños del bloqueo económico, comercial y financiero impuesto por el gobierno de los Estados Unidos contra Cuba. Los daños acumulados a precios corrientes totalizan 150 410 millones de dólares. Tomando en cuenta la depreciación del oro en el mercado internacional, estos perjuicios cuantifican 1 326 432 millones de dólares, 1 millón de millones más 326 432 millones de dólares para una economía pequeña y subdesarrollada como la cubana, más de 12 millones de dólares diarios, más de 365 millones de dólares mensuales es el impacto del bloqueo y claro que esta realidad se refleja también en la vida cotidiana de todas nuestras familias y claro que es también una de las causas de la emigración desde Cuba, que como en todas partes, es fundamentalmente económica; pero frente a este hecho, paradójicamente y con hondo cinismo, la conducta en materia migratoria del gobierno de los Estados Unidos ha sido cortar los canales regulares de migración de los cubanos a ese país, cortar los canales regulares, cortar los canales seguros e impedir la migración y los viajes de los cubanos hacia los Estados Unidos.

Es una política distinta a la que sigue con cualquier otro país del planeta, es selectiva y es discriminatoria. El gobierno de los Estados Unidos incumple su obligación legal, según los acuerdos migratorios firmados y vigentes, de otorgar un mínimo de 20 mil visas anuales de migrantes. Con pretextos increíbles cerró los servicios consulares en La Habana, obliga a los cubanos a viajar a

Guyana para obtener visas de migrantes con precios exorbitantes que impone ese viaje y los requisitos que allí demanda, además de una larga estancia. Ha cortado, también, los canales de viaje hacia y desde terceros países, sigue una política de imposición a países de tránsito de obstáculos, de reducción de visados a ciudadanos cubanos.

El gobierno de los Estados Unidos ha restringido también severamente los vuelos a Cuba, en particular fuera de La Habana, reducido los plazos de los visados y sigue una política de denegación de visas para viajeros cubanos. Lo nuevo es que ha impuesto, en los últimos meses, a terceros países la imposición de visas de tránsito discriminatorias contra viajeros cubanos y los obliga a reducir las cifras de estas.

Por otra parte, con su política, su propaganda, sus instrumentos legales y su propia práctica migratoria, el gobierno de los Estados Unidos alienta la migración ilegal, trata de manera privilegiada y con burda manipulación política a migrantes irregulares cubanos. Tiene total vigencia la Ley de Ajuste Cubano que también cuesta vidas.

Su propaganda engañosa y su persistente manipulación política en las redes digitales, en particular algunas cuentas del Departamento de Estado y de la Embajada de los Estados Unidos en La Habana, constituyen un aliento constante a la emigración irregular, desordenada e insegura.

Con esta política, el gobierno de los Estados Unidos engaña a los cubanos que desean emigrar. No son los países de tránsito, es el gobierno de Estados Unidos el que ha impuesto las dificultades que padecen nuestros viajeros y migrantes, incluso para arribar o hacer tránsito de manera regular a terceros países.

Es paradójico porque, sin embargo, acabamos de tener conversaciones migratorias oficiales que son, sin lugar a dudas, un signo positivo. El reconocimiento que ha hecho en ellas el gobierno de los Estados Unidos de la plena vigencia de los acuerdos es, sin lugar a dudas, correcto y positivo. El reconocimiento que ha hecho la delegación de los Estados Unidos a esas conversaciones migratorias de que su gobierno ha venido incumpliendo los acuerdos migratorios, que ha descontinuado su cumplimiento y el anuncio de que desea retomar la observancia, la aplicación y el cumplimiento de dichos acuerdos son signos positivos. Lo es, también, el reinicio de servicios consulares en La Habana, aunque se haya dicho que van a ser extremadamente limitados, lo cual resulta totalmente infundado, pero esta política incoherente, contradictoria, de apretar el bloqueo y querer restringir la migración, de pretender la discusión hemisférica de estos temas y excluir a Cuba, que mucho tendría que decir sobre ellos y por eso, pregunto al gobierno de los Estados Unidos ¿cuándo cumplirán la obligación de las 20 mil visas?, ¿cuántas visas para migrantes cubanos se otorgarán en el año 2022?, ¿por qué la gran mayoría de ellos tendrá que seguir viajando a Guyana?, ¿hasta cuándo habrá que viajar a un tercer país para obtener visas de migrantes o de viajeros?, ¿qué ocurrirá con la reunificación familiar?

Un tercer eje de la Cumbre de las Américas es el de democracia y Derechos Humanos. En las negociaciones turbias que ocurren hoy se pretende imponer que la Organización de Estados Americanos (OEA) certifique todas las elecciones en la región. Es la misma OEA del golpe en Bolivia y es la intención de los Estados Unidos históricamente responsables de golpes de estado en nuestra re-

gión y responsables, también, de los golpes de décadas recientes contra gobiernos progresistas.

¿Cómo puede producirse una cumbre centrada en la democracia, habiendo excluido por capricho arbitrario del anfitrión a determinados países de América Latina y el Caribe? ¿Algo más antidemocrático puede ocurrírsele a alguien? El bloqueo a Cuba es una violación masiva, flagrante y sistemática de los derechos humanos de los cubanos, de las familias cubanas en los Estados Unidos y también de los estadounidenses.

Estados Unidos no tiene autoridad moral alguna para erigirse en modelo en esta materia ni para criticar a otros. Los derechos de salud, la población bajo el nivel de pobreza, el derecho a la educación, a la alimentación, las políticas represivas contra la emigración, la falta de amparo y atención a los sectores de bajos ingresos, la represión de las minorías, la restricción de los derechos sindicales, la explotación y represión de los pueblos y culturas originarias, la falta de igualdad de género, el racismo y la discriminación contra los afroestadounidenses, la brutalidad policial y las más de mil muertes en el año anterior de personas por disparos de la policía, la explotación laboral en las cárceles privadas, la violencia y las armas de fuego, la represión de derechos reproductivos y de planeación familiar, las guerras, las cárceles secretas, los secuestros, las ejecuciones extrajudiciales, el uso de la tortura.

Estados Unidos es el único país que no es parte de la Convención de Derechos del Niño. Según el Censo sobre pobreza en Estados Unidos, publicado por la Organización en defensa de los niños en 2019, más de 10 millones de niños, el 14,4%, vivían en la pobreza, casi la mitad en condiciones de

extrema pobreza. El 71% de los niños estadounidenses que viven en la pobreza son negros, 4,4 millones de niños sin atención ni seguro médico. Según la institución estadounidense Jóvenes Condenados a Cadena Perpetua sin Libertad Condicional y la institución Centro de Justicia Juvenil, hay hoy en Estados Unidos 2 600 presos cumpliendo sanciones de privación de libertad por toda la vida, de cadena perpetua desde que eran menores de edad. Según otra institución estadounidense, el Fondo para la Defensa de los Niños, hay 10 mil menores de 18 años de edad estadounidenses en cárceles norteamericanas. La Unión Americana para las Libertades Civiles, también estadounidense, reporta que hay 60 mil personas privadas de libertad en Estados Unidos por debajo de 18 años de edad. En el año 2021, y como promedio en los anteriores, se han producido entre 600 mil y 700 mil detenciones de menores en Estados Unidos, por año, según también el Fondo de Defensa para los Niños.

Sobre democracia poco podrá exhibir en esa Cumbre incompleta el gobierno de los Estados Unidos, después de la última campaña presidencial, las últimas elecciones presidenciales, el asalto al Capitolio, los llamados de políticos a la sedición y la corrupción de la política. Ofrezco al gobierno de los Estados Unidos discutir estos asuntos de manera bilateral, multilateral o incluso, en la propia Cumbre y pregunto al Departamento de Estado si permitirán a la sociedad civil del hemisferio participar sin exclusiones o serán los de la lista de la OEA, que son las organizaciones no gubernamentales que financia el gobierno de los Estados Unidos, quienes podrán acceder a Los Ángeles.

¿Ambientalistas, activistas por el desarme, incluido el desarme nuclear, pacifistas, mi-

norías, sindicalistas, feministas, movimientos indígenas y populares, podrán ir? Pregunto directamente si las organizaciones no gubernamentales, si los representantes de la rica sociedad civil cubana recibirán visados para permitir su asistencia.

La IX Cumbre de las Américas podría ser todavía una oportunidad si de manera incluyente y en igualdad de condiciones para todos los países debatiera, sin exclusiones y con sincero compromiso, los problemas más acuciantes que afectan al continente.

*Cuba respalda los esfuerzos genuinos por fomentar el diálogo, los vínculos y la cooperación entre nuestra América, la América bolivariana y martiana, y los Estados Unidos [...].*

Cuba respalda los esfuerzos genuinos por fomentar el diálogo, los vínculos y la cooperación entre nuestra América, la América bolivariana y martiana, y los Estados Unidos, entre la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños y el gobierno de los Estados Unidos.

La exclusión de Cuba que se avizora constituiría un grave retroceso histórico en relación con las dos cumbres anteriores, en las que Cuba participó en pie de igualdad, con su voz firme, veraz, pero siempre serena, respetuosa y constructiva. Fue invitada como resultado del firme reclamo que plantean hoy numerosos gobiernos de la América Latina y del Caribe al gobierno de los

Estados Unidos para que no se produzca la exclusión que denuncio.

Sería sorprendente que el presidente Joseph Biden se aparte de la política del gobierno del que fue ya vicepresidente y que por primera vez invitó a Cuba a una Cumbre y más asombroso y paradójico aún, que se aparte de la política del presidente republicano Donald Trump que también invitó a Cuba a la Cumbre de Lima. Tendrá que explicar él, supongo yo, a sus electores.

El país anfitrión de la Cumbre no tiene ningún derecho a imponer exclusiones arbitrarias. Sería una decisión políticamente motivada y sin otro sustento que acusaciones falsas y el uso de dobles raseros para ocultar la verdadera naturaleza de esa exclusión, vinculada a la política interna y electoral de los Estados Unidos.

Apoyamos las firmes y legítimas decisiones del Gobierno de Reconciliación y Unidad Nacional de Nicaragua, apartándose de la OEA y la Cumbre. Nos oponemos a la exclusión de cualquier país o a la participación de representantes ilegítimos y espurios, impuestos por el gobierno de los Estados Unidos.

Debiera comprender el gobierno de Estados Unidos que la región de América Latina y el Caribe ha cambiado para siempre y que no hay cabida para reinstaurar la Doctrina Monroe y la visión panamericanista contra la que luchó José Martí y contra la que seguiremos luchando con firmeza y lealtad.

Cuba, que defiende con firmeza la unidad dentro de la diversidad de nuestra América, agradece hoy profundamente a los pueblos y gobiernos que mantienen una posición valiente, digna y solidaria reclamando al gobierno de los Estados Unidos que Cuba no sea excluida de la IX Cumbre de las Américas.

Muchas gracias.

ESPACIO
DIPLOMATICO

cna | Nueva Época
Número 04

La Batalla de Mar del Plata y la guerra pendiente contra el ALCA

Dr. C. Pedro Prada

Embajador de Cuba en Argentina
Periodista y diplomático cubano.

ORCID: 0000-0002-1858-6287.

*"La política es la expresión
concentrada de la economía"*

V.I. LENIN

*El presidente de
Venezuela, Hugo Rafael
Chávez Frías, había
resumido en una frase
popular el grito que
miles de personas en
esa ciudad tenían
atragantado en sus
gargantas [...].*

Había proclamado con seriedad y pausas la histórica frase: "...digamos todos: ALCA..., ALCA... ¡Al Carajo!" y la repitió de modo fluido y alegre después: "¡ALCA, ALCA, Al carajo!" El estadio mundialista de Mar del Plata enloqueció. El presidente de Venezuela, Hugo Rafael Chávez Frías, había resumido en una frase popular el grito que miles de personas en esa ciudad tenían atragantado en sus gargantas durante cuatro jornadas, el mismo grito que estallaba en boca de millones de latinoamericanos y caribeños. Ya lo había hecho antes, de modo más cortés, en la previa III-Cumbre de las Américas, celebrada en Quebec, en 2001. En esta ocasión, evocando a José Martí, Chávez añadió: "Llegó la hora de la segunda independencia de los pueblos de la América. Ha llegado la hora..., y yo me voy a la otra cumbre, a llevar el alma de ustedes y la palabra de ustedes, de los pueblos hasta la muerte, ¡hasta la victoria siempre! ¡Patria o muerte, venceremos! ¡Viva el Che Guevara!, ¡carajo!" (Chávez, 2005).

Y marchó al encuentro con Néstor Kirchner, con George Bush, con el resto de los mandatarios que aguardaban el inicio de la IV Cumbre de las Américas, y, sobre todo, ¡con la historia! Había hablado esa mañana

dos veces con el líder de la revolución cubana Fidel Castro, que no se perdía por televisión un detalle de los acontecimientos, ni la marcha del mítico tren del ALBA, ni las caravanas de personas que, a pie, en autos y autobuses confluían desde todas partes del hemisferio en la principal ciudad balneario de Argentina, con la esperanza de impedir, con sus voces desde las calles, que sus jefes de Estado y gobierno firmasen un acuerdo que los ponía para siempre de carros de cola del imperio. La batalla estaba planteada. Fidel y Chávez, como estrategias militares, sabían bien que la lucha por impedir la concreción del Acuerdo para el Área de Libre Comercio de las Américas que hacía más de diez años pergeñaban los diplomáticos estadounidenses seguidos por sus falderos latinos, no se resolvía únicamente volteando una mesa de negociaciones y mucho menos en una votación. Sin embargo, el poder simbólico de los hechos tiene un valor fundamental en la política y en la historia. Ciertamente, era el momento, el lugar y hora de librar el combate, y se hizo. Había que subir un nuevo escalón en la larga guerra por la justicia y la liberación social de Nuestra América, a sabiendas que podrían ocurrir avances y retrocesos. La integración no iba por el Norte, sino por el Sur. Y Cuba estaría presente, aunque la hubieran excluido de la reunión.

Antecedentes históricos del ALCA

En 1889, los Estados Unidos habían cumplido sus primeros cien años y amenazaban con erigirse en potencia mundial: eran la economía más grande del mundo; a la fuerza, en negociaciones o en el mercado, habían

arrancado territorios a los nativos norteamericanos, a los imperios coloniales británico, francés y español, a México; y preparaban en silencio la primera guerra imperialista de la historia para apoderarse de Cuba, Puerto Rico y otros territorios.

Para avanzar en su proyecto mesiánico, convocaron a una Conferencia Internacional Americana —también conocida como Conferencia Panamericana— adelantando desde el primer momento “el modo altanero y peligroso” (Martí, 1889) en que se proponían tratar y usar a la América Latina.

A José Martí, que por su prestigio político, intelectual y diplomático y por su condición de cónsul rioplatense en Nueva York se vio involucrado en aquellas negociaciones, le preocupaba la “confianza infantil en la ayuda cierta de los Estados Unidos” (Martí, 1889) que obnubilaba a muchos latinoamericanos. No en balde calificó a la Conferencia como “el convite que los Estados Unidos potentes, repletos de productos invendibles, y determinados a extender sus dominios en América, hacen a las naciones americanas de menos poder” (Martí, 1889).

La creación de una unión aduanera y la implantación de un sistema de arbitraje obligatorio regido desde Washington que necesariamente colocarían al dólar como eje del sistema económico y financiero del hemisferio, fueron las dos piezas clave del plan derrotado a fines de aquel 1889.

La batalla prosiguió a fines de 1890 e inicios de 1891, durante la Conferencia Monetaria de Washington, a la que Estados Unidos acudía con el plan de establecer la unión monetaria interamericana. Ese proyecto volvió a ser derrotado a resultas de la intensa acción diplomática del mexicano Matías Romero, de los argentinos Roque Sáenz

Peña y Manuel Quintana y, especialmente, del cubano José Martí (González, 1998).

Ante el fracaso, los Estados Unidos propusieron convocar en otro lugar otra conferencia monetaria de “todas las potencias del mundo” (Martí, 1891). Tuvieron que pasar más de cincuenta años y dos guerras mundiales para que esa aspiración se materializara en Bretton Woods, con la creación del Fondo Monetario Internacional y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, el aliento a los mercados abiertos, la imposición del dólar como alternativa de convertibilidad forzosa contra el oro y la iniciativa de crear una organización internacional de comercio (que no se materializó hasta 1995, cuando el neoliberalismo controlaba el mundo).

Aun así, este entramado resultaba insuficiente a Estados Unidos para ejercer el pleno dominio económico y financiero mundial, base de todo su poderío político y militar. Hicieron un nuevo intento durante la Conferencia del Acuerdo General de Aranceles y Comercio, GATT (por sus siglas en inglés), celebrada en La Habana entre 1947 y 1948. Esa reunión es calificada oficialmente hoy por la OMC como un foro “vacilante”, “limitado” y “provisional” que pretendía ordenar y obligar a todos los países a operar en el marco acordado en Bretton Woods. El resultado, la Declaración de La Habana, abrió camino al fomento y liberalización de gran parte del comercio mundial, pero no fue ratificada siquiera por su principal animador, los Estados Unidos, lo que dio origen a numerosas rondas de negociaciones que no finalizaron hasta 1994, en Marraquech (OMC, 2022).

En ese mismo período nació la UNCTAD. El Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento se integró en el Grupo Banco Mun-

dial, que incluyó a una serie de nuevas organizaciones como la Asociación Internacional de Fomento (AIF), la Corporación Financiera Internacional (CFI), el Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (OMGI) y el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI).

En el caso de nuestra América, la aparición en 1959 del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Corporación Andina de Fomento en 1968, todos estimulados por los Estados Unidos, devinieron brazos regionales del sistema mundial que crecía, aislando al otro sistema creado por la URSS y la comunidad socialista euroasiática, basado en el patrón rublo, puesto que a Moscú se le negaba el ingreso a los nuevos mecanismos.

Sin embargo, nada de ello pudo impedir la aparición de pujantes competidores europeos y asiáticos, ni el surgimiento de monedas nacionales, resultantes de la descolonización. Por ello, el 15 de agosto de 1971 el presidente Richard Nixon separó definitivamente su divisa del oro, enterrando los acuerdos de Bretton Woods. El anuncio permitió que los Estados Unidos comenzaran a imprimir billetes de dólares sin más respaldo que la confianza en su sistema financiero, un régimen que se mantiene hasta hoy. Esta tendencia se acentuó con el avance del neoliberalismo económico, introducido en América Latina a través de las dictaduras militares de seguridad nacional y las democracias neoliberales que les sucedieron. Fue impulsado por Ronald Reagan durante su revolución neoconservadora —que negoció la firma en 1988 del Tratado de Libre Comercio de la América del Norte (TLCAN). Y alcanzó su apoteosis mundial con el derrumbe del socialismo europeo y el fin de la URSS, entre 1989 y 1991.

En camino hacia el ALCA

Cuando en 1994 Washington animó el convite de las naciones del hemisferio occidental en Miami, el neoliberalismo se había convertido en el credo dominante de todos los países del hemisferio occidental y Cuba estaba aislada tras el colapso socialista europeo y soviético. Se celebraba el fin de la historia, los días del gobierno de La Habana se contaban y los Jefes de Estado y de Gobierno de la región acordaron crear una Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), en la cual se eliminarían progresivamente las barreras al comercio y a la inversión, con miras a lograr un acuerdo final en año 2005.

A partir de ahí, todas las cumbres y reuniones hemisféricas entre 1994 y 2005 recorrieron una hoja de ruta diseñada en Washington para identificar y analizar las medidas existentes relacionadas con el comercio e identificar posibles enfoques para las negociaciones. En la OEA fue creada una Secretaría de Cumbres, encargada de la concertación político-diplomática y la negociación. Se celebraron encuentros ministeriales en Denver, Cartagena, Belo Horizonte y San José. Todo estuvo a punto para cuando en 1998 se reunió en Chile la II Cumbre de las Américas, donde los jefes de las delegaciones acordaron que el proceso de negociaciones del ALCA sería supuestamente equilibrado, comprensivo, congruente con la OMC, y constituiría un compromiso único.

Las negociaciones continuaron en Toronto y Buenos Aires, hasta llegar a la III Cumbre, de Quebec en 2001. Como resultado, fue publicado un primer borrador del Tratado del ALCA. A partir de ahí, todo fue una carrera de relevos entre Quito, Miami, Bra-

“*Cuando en 1994 Washington animó el convite de las naciones del hemisferio occidental en Miami, el neoliberalismo se había convertido en el credo dominante de todos los países del hemisferio occidental y Cuba estaba aislada tras el colapso socialista europeo y soviético.*”

silia, Panamá y Puebla a fin de llegar a puntuales a la IV cita hemisférica que tendría lugar en 2005 en Mar del Plata. Durante el proceso, la suma de contradicciones y dudas los llevó a considerar incluso la idea de un ALCA “light”, o “a la carta”. Un informe del Subcomité de Comercio y del Comité de Medios y Arbitrios del Congreso de los Estados Unidos admitía que, en una relación de dependencia, en la que Washington solo intercambiaba entre el 16 y 18% de su comercio con la región y esta dependía en más de la mitad de su comercio con el mercado estadounidense, sería necesario realizar grandes esfuerzos para remover lo poco de proteccionismo que quedara a las economías latinoamericanas. En sus propias palabras: “¿Por qué los países latinoamericanos estarían de acuerdo con tal liberalización asimétrica? La respuesta corta es que

realmente tienen pocas opciones si quieren competir en los mercados globales y regionales. El ALCA proporcionaría una póliza de seguro contra nuevos impulsos proteccionistas en los EE. UU. y otros mercados regionales, así como también “aseguraría” sus reformas internas a través de obligaciones internacionales y, por lo tanto, aumentaría sustancialmente el costo de los cambios de política. Al hacerlo, el ALCA proporcionaría fuertes incentivos para que los inversores nacionales y extranjeros desarrollen sus mercados y aporten nuevas tecnologías y habilidades de gestión” (Schott, 1997).

Conscientes de las complicaciones para que los estados latinoamericanos y caribeños aceptaran la liberalización económica propuesta, los Estados Unidos hicieron algunas concesiones, como la eliminación de barreras al comercio de bienes, servicios e inversión, así como aceptaron tomar en cuenta, las diferencias en los niveles de desarrollo y tamaño de las economías del Hemisferio, a fin de crear oportunidades para su plena participación y aumentar su nivel de desarrollo. También aceptaron la creación de un Programa de Cooperación Hemisférica (vieja némesis de la fracasada Alianza para el Progreso).

Conseguir a toda costa el Acuerdo se convirtió en una carrera de relevos para asegurar “otros importantes objetivos políticos y de política exterior de EE. UU., incluida la cooperación en la interdicción de drogas, la mejora de las condiciones ambientales y laborales y el refuerzo de las reformas democráticas. Por lo tanto, un ALCA tendrá importantes efectos secundarios en las relaciones generales de Estados Unidos con la región. Este punto está bien ilustrado por las recientes elecciones mexicanas [1994,

en las que fue electo el neoliberal Ernesto Zedillo], que demuestran el efecto saludable de la integración económica en la reforma política” (Schott, 1997).

De ahí que la promesa de crear el área de libre comercio más grande del mundo, en un territorio de unos 40 millones de kilómetros cuadrados, con 815 millones de personas y un PIB de 12 billones de dólares tuviera que ir acompañada de requisitos: preservar y fortalecer la comunidad de democracias de las Américas; promover la prosperidad mediante la integración económica y el libre comercio; erradicar la pobreza y la discriminación en el hemisferio; garantizar el desarrollo sostenible y la conservación del medio ambiente para generaciones futuras; lograr la justicia, la responsabilidad social de las empresas, mejorar las condiciones en transporte, trabajo y empleo, migración y pueblos indígenas (OEA, 2005).

Para entonces, avanzaban profundas reformas neoliberales en todas las naciones de la región. Los Chicago Boys junto con los “Niños de Pinochet” desembarcaban en cada país para presentar las recetas de neoliberalización de las economías. El presunto éxito del modelo chileno —alcanzado a sangre y fuego— marcaba la ruta, iluminado luego por el Tratado de Libre Comercio para la América del Norte (TLCAN) que el gobierno mexicano de Carlos Salinas de Gortari negoció con Ronald Reagan, y firmó con George H. Bush y el premier canadiense Brian Mulroney.

Entonces se alegaba que el TLCAN le ofrecía a México la oportunidad de “despepetrolizar” la estructura de sus exportaciones y aumentarlas en un 20.15 por ciento en cinco años. A cambio, debía hacerse cargo de la contracción del Estado y la preca-

rización del empleo, la reducción del salario, el aumento del empleo informal y del subempleo. En realidad, el acuerdo promovió los grandes déficits fiscales, comerciales y de cuenta corriente, y la fuga de las reservas internacionales, que fueron las causas fundamentales de la crisis de 1994, conocida como el “Error de Diciembre” o el “Efecto Tequila”.

La crisis mexicana no se contuvo dentro de las fronteras mexicanas. El modelo de transnacionalización de las economías impuesto por la globalización neoliberal actuaba como cadena de contagios. Sucedió a continuación colapsos dramáticos en Asia y Rusia —los llamados “Efecto Dragón” y “Efecto Vodka”. El “Efecto Samba” en Brasil también fue el resultado de esa contaminación, en la medida que se intensificaban las turbulencias financieras en los mercados internacionales.

A su vez, la inestabilidad mexicana puso en riesgo a los Estados Unidos debido a las interacciones que ya tenían ambas economías, y el gobierno de Bill Clinton intervino para salvar la situación con un oneroso paquete de emergencia. Le siguieron los estremecimientos en Brasil y, a fines de la centuria, en Argentina, donde las recetas ultraortodoxas de Domingo Cavallo —al timón del ministerio de Economía en los gobiernos de Carlos Menem y de Fernando de la Rúa— propiciaron el default del país y crearon el escenario propicio para que estallara el “Efecto Tango” en 2001 (Sotelo, 2014).

Durante todo ese tiempo, las negociaciones del ALCA fueron conducidas con secretividad o, cuando menos, opacidad. En línea con el mismo secretismo del abortado Acuerdo Multilateral de Inversiones, detonado cuando los hackers canadienses lo

filtraron a la prensa. Con frecuencia se negociaban textos envejecidos y se presentaban borradores que no se sabía cómo se habían actualizado. John Audley, director de proyectos sobre Comercio Equidad y Desarrollo de la Fundación Carnegie, reconoció en mayo de 2003, durante una audiencia del Comité de Finanzas del Senado de los Estados Unidos, que los borradores de los documentos se circulaban hasta nueve meses después de haberse negociado, que se le ocultaba su contenido a la sociedad civil y a esta se le marginaba de las discusiones. Y reclamaba que la transparencia empezaba por casa, respecto a la actitud del gobierno estadounidense (Audley, 2003).

Ese es el escenario que encontró Néstor Kirchner en 2003, cuando llegó a la presidencia de la Argentina, convertida ya en el mayor emisor de deuda del planeta, sin ninguna capacidad de pago. El nuevo mandatario tuvo que hacerse cargo de una situación catastrófica y, a la vez, de los compromisos políticos de sus predecesores, que fijaban, en su propia patria, la consagración de aquel modelo económico que había estallado: la firma del Acuerdo del Área de Libre Comercio de las Américas, comprometida para la IV Cumbre de las Américas que se celebraría en Mar del Plata, en 2005.

El entonces Coordinador Nacional de la Cumbre y luego canciller, Jorge Taiana, reveló cómo se definió la postura del país ante el desafío de organizar aquel complejo encuentro: “Me reuní con el presidente Kirchner para contarle el estado de los debates y el incremento de las presiones por parte de los defensores del ALCA, y cerró todo margen de duda con respecto a la postura que tendríamos que tener los negociadores ar-

gentinos. Me dijo que él no haría nada que fuera contra el pueblo y que esa era la posición argentina en esa cumbre” (Karg, 2016).

Debate y resistencia frente al veneno

Desde la última década del siglo XX, se sucedieron en toda América Latina rebeliones antineoliberales. Algunas expresiones fueron ahogadas en sangre en Chile, Perú y Venezuela, donde también hubo un alzamiento cívico-militar. Otras derivaron hacia procesos de mediatizada democratización. Los movimientos populares y sociales que tuvieron protagonismo en las luchas contra las dictaduras militares y contra la deuda externa desde fines de los años ochentas, se fueron reorganizando, resignificando, amplificando y radicalizando, incluso unificando. Con ideas propias y renovadoras, bolivarianas y antimperialistas, llegó al poder una revolución popular en Venezuela. También pujaban por establecerse o consolidarse nuevos empeños integracionistas regionales, como la Asociación de Estados del Caribe, el MERCOSUR y el Sistema de Integración Centroamericano. Ya no se podía hablar de guerra fría, ni del largo brazo de Moscú.

La propia Argentina, escenario de aquella batalla que se adivinaba definitiva, estaba enredada en una nueva vuelta del espiral de deudas a que la habían sometido los Estados Unidos desde fines del siglo XIX, cuando tras enfrentar a sus diplomáticos en la fallida Conferencia Monetaria de Washington, compró al banco londinense Baring Brothers la deuda adquirida por Buenos Aires con el Reino Unido en 1824, para utilizarla como mecanismo de sometimiento de la pujante

nación rioplatense que se comportaba desafiante frente a sus apetencias de dominación continental. Kirchner inició una difícil negociación con los acreedores, que condujo a la reestructuración de la deuda externa en 2005 —el año de la Cumbre— logrando reducirla en 27,057.00 millones de dólares (Rapoport, 2014).

“La llegada al poder de la revolución bolivariana en Venezuela, liderada por el comandante Hugo Chávez Frías, había inclinado la balanza del poder regional por el peso de la economía, la política y la historia venezolana en los asuntos latinoamericanos.”

La llegada al poder de la revolución bolivariana en Venezuela, liderada por el comandante Hugo Chávez Frías, había inclinado la balanza del poder regional por el peso de la economía, la política y la historia venezolana en los asuntos latinoamericanos. Su temprana identificación con la revolución cubana y con su líder, el comandante Fidel Castro Ruz, construyó una alternativa al discurso y la práctica política hegemónica. Su sobrevivencia a tres intentos seguidos de golpe de Estado y la manera en que Chávez revirtió esas situaciones, en alianza con el pueblo y los sectores más patrióticos del país, así como la construcción de la Alianza

Bolivariana para los pueblos de Nuestra América, ALBA, junto con Cuba, para impulsar la cooperación y la solidaridad en la región, abrieron un nuevo escenario de luchas.

Cuando Fidel Castro acudió en 2003 a la toma de posesión de Néstor Kirchner, advirtió en el político y en el pueblo que lo seguía las cualidades que pronto se iban a descubrir. Por ello, explicó a los propios argentinos el alcance de aquella victoria electoral y los preparó para lo que ocurriría con el ALCA dos años después: "...todos ustedes han oído hablar del ALCA y yo me hacía, en mi fuero más íntimo, una pregunta, ¿y si les da por decir que el ALCA es la salvación de todos los dolores y de todas las calamidades? Es decir, cómo puede decidir alguien que no sepa leer y escribir, o que apenas tenga cuarto, quinto o sexto grado, lo que es el ALCA; lo que es abrir todas las fronteras de países que tienen un nivel muy por debajo de desarrollo técnico a los productos de aquellos que tienen los más elevados niveles tecnológicos y de productividad, de aquellos que fabrican aviones del último modelo, de aquellos que dominan las comunicaciones mundiales, de aquellos que quieren garantizar de nosotros tres cosas: materia prima, fuerza de trabajo barata, y, además, clientes...

"Hoy una enorme necesidad de nuestros pueblos es evitar que ese veneno se implante en nuestros países y estaríamos obteniendo una gran victoria.

"Les puedo añadir que vemos en América Latina un movimiento de avance que se produce. Si me preguntara alguien por qué sentí gran satisfacción y júbilo cuando llegaron las noticias de un resultado electoral en nuestra queridísima Argentina, fíjense, hay una razón muy grande: lo peor del capitalismo salvaje, como diría [Hugo] Chávez;

lo peor de la globalización neoliberal es que el símbolo por excelencia... Y no menciono nombre, nadie puede quejarse, a no ser que alguien se sienta símbolo de lo que digo. Mi opinión es que una de las cosas extraordinarias es que el símbolo de la globalización neoliberal ha recibido un colosal golpe.

"Ustedes no saben el servicio que le han prestado a América Latina; ustedes no saben el servicio que le han prestado al mundo al hundir en la fosa del Pacífico —no sé cómo se llama ahora— que tiene más de 8 000 metros de profundidad, el símbolo de la globalización neoliberal. Le han insuflado tremenda fuerza al número creciente de personas que han ido tomando conciencia en toda nuestra América sobre qué cosa tan horrible y fatal es eso que se llama globalización neoliberal" (Castro, 2003).

En su percepción estratégica del escenario, Fidel percibió que con Néstor en Argentina estaban dadas las condiciones en la región para librar el combate contra el ALCA. Chávez estaba al mando de Venezuela, Lula llegaba al poder en Brasil, Evo libraba una lucha titánica en su Bolivia. El no estaría presente, pero puede, desde la distancia, apoyarlos a todos. Y al final, como enseñó toda su vida, estaría el pueblo, en este caso el argentino, acompañado por sus hermanos de todo el hemisferio.

A pesar del estancamiento de las negociaciones, la Secretaría de Cumbres de la OEA siguió en su farragoso empeño de negociar párrafos, palabras, puntos y comas, sin tocar las esencias de un Acuerdo, imponiendo a brazo torcido un falso "consenso". Tenía un mandato del Departamento de Estado que no podía ignorar, pero no contaba con que el 4 de noviembre de 2005, cuando al final de una tibia primavera austral, José Miguel

Insulza inauguró la Cumbre, miles de personas se movilizaban desde todo el continente hacia Mar del Plata clamando para que no se adoptara el Acuerdo.

Un viejo tren sobreviviente al desmadre neoliberal de Menem avanzó desde la capital porteña hacia el balneario. En el viajaban también, compartiendo suerte, decenas de cubanos que habían llegado como habían podido hasta la Argentina para cerrar filas con el resto de sus hermanos, porque sentían que el destino de uno era el de todos. En ese tren contra el ALCA iban las esperanzas de Nuestra América.

Insulza trató de persuadir a los presentes, porque la negociación estaba estancada —los gobiernos de Chávez, Néstor y, en menor medida de Lula, habían sido fuertes objetores del documento— de que las oportunidades eran mayores en aquel momento en que también se había firmado un acuerdo regional de libre comercio en Centroamérica. El político y diplomático chileno no mencionó el nombre, pero hilvanó compromisos sociales, al tiempo que se esforzó por espantar el fantasma del Estado rector de la macroeconomía ante sus embajadores neoliberales.

Fue el Primer Ministro conservador canadiense Paul Martin a quien correspondió defender a pecho abierto el adefesio: "...Deberíamos comprometernos aquí a completar nuestras negociaciones para un Área de Libre Comercio de las Américas: un acuerdo que complementaría, y no competiría con, nuestras ambiciones de completar con éxito la Ronda de Doha. Fundamentalmente, tenemos que cooperar mejor y con más urgencia en las Américas... Aquí, en Mar del Plata, tenemos una oportunidad histórica para avanzar en nuestra visión de las Améri-

cas; reafirmar nuestro apoyo a la OEA; y formar en nuestro hemisferio un ejemplo para el mundo de lo que se puede lograr cuando los países dejan de lado sus diferencias y se enfocan en las aspiraciones comunes de todos nuestros pueblos" (Martin, 2005). Todo era música para los oídos de Bush.

Néstor Kirchner ignoró los falsos modales protocolares y fue frontal y político desde el primer momento: "Si esta construcción colectiva, que quiere abarcar la geografía americana que atraviesa la última década de su historia, tiene que integrar un tema central a su agenda para producir resultados que ayuden al bienestar de nuestros pueblos, ese tema tiene que ser el lema de esta IV Cumbre, donde los señores presidentes y los representantes de los distintos países queremos dejar de hablar en voz baja para hablar en voz alta y buscar los puntos de acuerdo y solución que nuestro hemisferio necesita... Esa uniformidad que pretendía lo que dio en llamarse el "Consenso de Washington" hoy existe evidencia empírica respecto del fracaso de esas teorías" (Kirchner, 2005).

A contrapelo de la OEA y de los Estados Unidos, la Argentina había adoptado como tema central de la Cumbre el problema del empleo, medular para todas las economías de la región en medio de la crisis. Utilizó el lenguaje de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), para plantear como objetivo la promoción del "empleo decente" y hacer un diagnóstico más o menos aproximado a la realidad. La OEA, en su proyecto de Declaración, evitó ir al fondo del asunto o cuestionar el modelo económico que creaba todos los días desempleo y empleo precario. Mucho menos ofreció soluciones distintas a la continuación de las mismas políticas que habían hecho cada vez más miserable e

injusto al continente, donde existe la peor distribución de la riqueza en el mundo. Y coló de contrabando y en corchetes los postulados del ALCA. Otros países, en particular la delegación mexicana de Vicente Fox, trabajaron a brazo partido para imponer como tema central al comercio, retomar las negociaciones del ALCA y ponerle nuevos plazos.

En política y diplomacia el lenguaje extraverbal cuenta. Los videos de aquellas jornadas muestran los intercambios inteligentes de miradas entre Néstor y Chávez, y de ambos al mexicano Vicente Fox y al Premier canadiense, que se contemplaban asombrados entre sí. Mientras, Bush solo fruncía los labios (TELAM, 2005).

Aunque algunos autores sobredimensionan el papel que desempeñaron los países del Mercosur, enfrentados como bloque al proyecto del ALCA, fue realmente el tándem Argentina-Venezuela el que resultó

determinante para los destinos del Área. Diplomáticos y medios presentes han asegurado que Kirchner “humilló” a Fox y a Bush, retándolos con su discurso y mandando a callar literalmente a este último. Puede afirmarse que sus palabras marcaron la línea roja que no se podía cruzar en la mañana del 5 de noviembre, cuando la Cumbre se estancó: “Un acuerdo no puede ser un camino de una sola vía, de prosperidad en una sola dirección. Un acuerdo no puede resultar de una imposición en base a las relativas posiciones de fuerza. Por eso seguimos pensando que no nos servirá cualquier integración, simplemente firmar un convenio no será un camino fácil ni directo a la prosperidad” (Kirchner, 2015).

El presidente Hugo Chávez invocó al economista brasileño Celso Furtado para poner las cosas en su lugar: América Latina no había tenido libertad para desarrollarse como debía y podía. De un lado, por culpa de las

“Aunque algunos autores sobredimensionan el papel que desempeñaron los países del Mercosur, enfrentados como bloque al proyecto del ALCA, fue realmente el tándem Argentina-Venezuela el que resultó determinante para los destinos del Área. Diplomáticos y medios presentes han asegurado que Kirchner “humilló” a Fox y a Bush, retándolos con su discurso y mandando a callar literalmente a este último.

elites internas que cada día se enriquecían más; del otro lado, por culpa de los mecanismos de dependencia financiera, tecnológica y de todo tipo que la región tenía con respecto al hegemon regional. Además, con los ejemplos de la relación económico-comercial venezolana con Argentina y Colombia, Chávez ridiculizó la impertinente insistencia en crear áreas de libre comercio cuando era posible alcanzar niveles superiores de crecimiento e integración a partir de otro tipo de vínculos. Las caras de Bush, Fox y Martin, revolviéndose en sus asientos, lo decían todo (TELAM, 2005).

En realidad, “Lo que estaba en juego en la cumbre oficial de Mar del Plata era si Estados Unidos conseguiría avanzar en imponer el ‘paquete’ de más ‘libre comercio’, mayor apertura de sectores y recursos vitales, control migratorio, ‘seguridad’ subordinada a sus intereses y mayor militarización bajo su mando. Esa jugada no prosperó como estaba planeada. La IV Cumbre de las Américas terminó naufragando en Mar del Plata. En una imagen de un patetismo casi no visto hasta ahora, George Bush salió de Argentina con las manos vacías y ‘la cola entre las patas’ antes de que finalizara siquiera la cumbre oficial y en medio del festejo de la otra cumbre, la de los Pueblos, que representaba y resumía la lucha que había hecho posible semejante humillación para el imperio” (De la Cueva, 2005).

La derrota del ALCA y la búsqueda de alternativas

Néstor Kirchner lo expresó con un argentinismo: un grupo de países no estaba dispuesto a dejarse “patotear” —abusar— por una supuesta simple mayoría que, al forzar

una salida por imposición al disenso surgido, ponía en riesgo la vida de todos los pueblos del Sur. No servía cualquier integración que no considerara las asimetrías de desarrollo, ni los derechos de los pueblos, ni las deudas históricas del colonialismo y el neocolonialismo en la región. Y así ocurría también fuera del hotel Hermitage, de Mar del Plata, en las calles y plazas de la ciudad donde tenía lugar por primera vez una Cumbre de los pueblos, en la que sí se hablaba sin fundamentalismos, sin hipocresía y con sincera claridad, como demandó a sus pares el mandatario argentino.

Esa Cumbre de los pueblos, que sesionó en paralelo desde el 1ro de noviembre, tuvo un brillante colofón el día 4, con la congregación de más de cien mil personas en el estadio mundialista de la ciudad balneario. Nunca antes tantas y tan diversas organizaciones sociales, populares y políticas de todo el hemisferio habían coincidido juntas para expresar su oposición a la creación de una zona de libre comercio desde Alaska hasta la Tierra del Fuego. Hugo Chávez fue el único orador de la jornada. Arrojado por luchadores obreros y campesinos como el candidato presidencial boliviano Evo Morales, que llegó a la reunión caminando; por luchadores de derechos humanos como las madres y las abuelas de Plaza de Mayo; por representantes de pueblos amazónicos y andinos; por estrellas del arte, la cultura y el deporte continental, como Diego Armando Maradona, pronunció en aquella jornada uno de los discursos más conceptuales de su vida.

Con la virtud aprendida de Bolívar y de Fidel Castro, Chávez argumentó desde la razón histórica la impertinencia del ALCA y la necesidad de barrerlo como opción. Afir-

mó: "...a nosotros, los hombres, las mujeres de este tiempo de comienzos del siglo XXI, nos toca, compañeros, compañeras, camaradas, una doble tarea histórica: nosotros tenemos que ser los enterradores, no sólo del ALCA, porque el ALCA fue una propuesta, una de tantas propuestas, pero es vieja esa propuesta, antes se llamó de una manera, 'Iniciativa para las Américas' la llamaron por allá por 1990, pero ya en el siglo XVIII, naciendo aquella gran república, aquel gran estado que luego se convirtió en imperio, nació con las garras del águila imperial, lamentablemente desde el inicio, desde hace 200 años pues. Thomas Jefferson, uno de los creadores de aquel estado norteamericano lo dijo, lo dijo, lanzó el plan imperialista Thomas Jefferson, dijo que Estados Unidos tenía como destino tragarse, —así mismo lo dijo, con esa expresión— tragarse una a una las nacientes repúblicas antes colonias españolas, desde entonces viene el plan anexionista, colonialista de Estados Unidos, así que nosotros no sólo debemos ser enterradores del ALCA sino enterradores y en mucha mayor dimensión, complejidad y profundidad, del modelo capitalista neoliberal que desde Washington arremete contra nuestros pueblos desde hace tanto tiempo".

Previsor, al mismo tiempo, de que la lucha contra el ALCA era apenas un primer episodio de otra mucho más larga, alertó: "...¡cuidado!, esto es sólo una batalla, esto es sólo una batalla de tantas batallas pendientes que nos quedan para toda la vida. Ahora, decía que tenemos una doble tarea, enterrar el ALCA y el modelo económico, imperialista, capitalista por una parte, pero por la otra a nosotros nos toca, compañeros y compañeras, ser los parteros del nuevo tiempo, los parteros de la nueva historia, los parteros de

la nueva integración... una verdadera integración liberadora, para la libertad, para la igualdad, para la justicia y para la paz..."

Uno de las contribuciones importantes de los debates diplomáticos, políticos y populares que generó batalla contra el ALCA en aquella IV Cumbre de las Américas fue abordada con claridad meridiana por el líder bolivariano: "...aquí en Mar del Plata han venido a confrontarse dos viejos proyectos... dos proyectos que desde allá desde la punta más al norte de América hasta la punta más al sur del continente, desde hace unos 200 años, vienen confrontándose. Dos proyectos, pudiéramos sintetizarlos, así como en el Norte lo lanzaron Jefferson, Madison, Monroe; igual aquí en el Sur ellos lanzaron su proyecto imperialista, anexionista. Y aquí en el Sur nuestro proyecto fue lanzado desde entonces por hombres como Miranda, San Martín, Artigas, O'Higgins Sucre, Bolívar, Manuela Sáenz; hombres y mujeres de esta tierra lanzaron un proyecto hace 200 años.

"...Estos proyectos, el anexionista del Norte y el proyecto de liberación del Sur hoy vuelven a estar confrontados como siempre. Es una nueva hora, es un nuevo momento el que estamos viviendo. Hace 200 años los padres libertadores no pudieron, ellos no pudieron hacerlo, y Bolívar recogió en una frase profunda, en una frase dramática aquella realidad dolorosa cuando dijo: 'He arado en el mar...' ¿De qué sirvió esta independencia?, decía Bolívar, muriéndose ya. Ellos no pudieron, no pudieron cuajar las repúblicas que querían, eliminando las desigualdades, los privilegios, creando repúblicas de iguales y de libres; y luego, al mismo tiempo, uniéndolas en la liga de repúblicas para equilibrar con el Norte, con el Este y

con el Oeste. Así los planteaba Bolívar cuando convocó al Congreso Anfictiónico de Panamá en 1824. El Congreso se reunió en el año 26 en Panamá, pero murió al nacer. Él decía que era necesario, era imprescindible conformar la Unión del Sur, una Liga de Repúblicas, en lo político, en lo económico, en lo social y en lo militar, para luego ir en condiciones de igualdad y de dignidad a negociar sobre la paz, la economía y la guerra, con el Norte, con el Este y con el Oeste.

“Esa estrategia, la estrategia de Bolívar, que era la misma de todos ellos, esa estrategia; sólo que quizás Bolívar logró llevarla más lejos, logró clavar una pica allá en Flandes, logró orientar la brújula mejor. Unir el Sur es imprescindible para poder negociar en condiciones de igualdad y de dignidad con el Norte, y con el resto del mundo; eso hoy tiene más vigencia que ayer. Hoy es más angustiantemente necesario que ayer. Nunca antes fue tan vital esta idea estratégica. Por eso es que hace cinco años hubo la Cumbre de las Américas, la tercera, en Quebec, allá en Canadá, y como Cuba no participa en estas cumbres de presidentes, porque parece que ‘democráticamente’ consultaron con alguien y ‘en democracia’ se decidió que Cuba no participara, creo que fue así. Claro que Cuba sí participa, porque Cuba está en nuestra palabra, en nuestra voz y en nuestra moral. Cuba anda con nosotros.

“...Hace cinco años, allá en Canadá, el gobierno de Estados Unidos logró que se aprobara, casi por unanimidad, lamentablemente, la propuesta del ALCA, un Área de Libre Comercio para las Américas, y Venezuela fue el único país que en solitario levantó esta misma mano para decir ¡no!, para decirle no a aquella propuesta. Pero todos los demás gobiernos aprobaron la propuesta,

y fíjense lo que ha ocurrido: allá en Canadá se aprobó un artículo, un párrafo de la declaración que siempre se saca donde dice: ‘Las negociaciones para un Área de Libre Comercio de las Américas deberán estar concluidas el primero de enero del 2005, y además el acuerdo o convenio deberá estar activado a más tardar el 31 de diciembre de 2005’. Amaneció el primero de enero de 2005 y el ALCA ¿Dónde está? Ya viene el 31 de diciembre de 2005 y el ALCA ¿dónde está? Al ALCA, repito, la derrotamos los pueblos de este continente, y al ALCA hoy le tocó su entierro aquí en Mar del Plata. Hoy enterramos al ALCA, en Mar del Plata se queda enterrado y bien hondo” (Chávez, 2005).

Unir el Sur es imprescindible para poder negociar en condiciones de igualdad y de dignidad con el Norte, y con el resto del mundo; eso hoy tiene más vigencia que ayer.

Sin embargo, Chávez tenía bien claro que, por sobre todas las cosas, “...no se trata sólo de decirle no al ALCA, se trata de plantear y construir la propuesta alternativa, el camino alternativo”, que venía creciendo en el ALBA constituida en La Habana un año antes, y en su propuesta, lanzada en el estadio y durante la reunión, de construir una Alianza Contra el Hambre en el hemisferio. Ese camino lo fueron pavimentando en los años sucesivos la consolidación del

MERCOSUR, el surgimiento de UNASUR, la iniciativa del SUCRE —Sistema Único de Compensaciones Recíprocas— y el Banco del Sur, y finalmente, el proceso que inició en Costa de Sauipe, Brasil, en 2008, con escala en Cancún, México, en 2010, para dejar constituida en Caracas, en diciembre de aquel mismo año de los bicentenarios de la independencia latinoamericana, a la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños, CELAC.

El nuevo ALCA y sus peligros

Lo que muchos desconocían es que, mientras todos estos hechos ocurrían, los Estados Unidos, que miraban espantados los anuncios de algunos países de plebiscitar el Acuerdo para su entrada en vigor, ya habían previsto la derrota y buscaban cómo relativizarla, usándola políticamente para elevar su influencia regional aislando a la Venezuela de Chávez —lo cual no pudieron lograr en ese momento. Trabajaron, al mismo tiempo, en una ruta alternativa, de promoción de acuerdos de libre comercio bilaterales que tejieran por debajo la gran red de sometimiento que armaba el ALCA por arriba y que, a la vez, contuviera el indetenible avance de economías emergentes como las de Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica (Murano, 2017).

Desde la creación de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, ALALC, primero, y del Mercado Común Centroamericano, después, se habían comenzado a institucionalizar los mecanismos jurídicos y económicos regionales, necesarios para consolidar un modelo de acumulación en el que la competencia de las transnacionales desplazó paso a paso al capital nacional. Ello explica los problemas de consolidación

de muchos gobiernos de corte progresista en la región, sus derrotas electorales e, incluso, su derrocamiento en algunos casos. El crecimiento de este proceso fue en un 20% superior a cómo ocurrió en los países desarrollados, mientras que la inversión de capital era inversa en un 60%. De a poco, las empresas transnacionales, avanzaron comprando o quebrando empresas nacionales, promoviendo fusiones, capitalizaciones y cuanta forma les permitiera irse apropiando de activos físicos y financieros de los países de la región, llegando a controlar desde el 50 hasta el 100% de los activos de las empresas nacionales. Un empeño especial los Estados Unidos pusieron en el control de los bancos centrales y las finanzas, impulsando la dolarización de las economías nacionales (Basualdo, 1982).

Frente a estados nacionales debilitados, divididos, despolitizados y represivos, “fallidos”, “oscuros”, las transnacionales y sus empresarios tomaron el mando. El desfile de presidentes empresarios que llegaron al poder en México, Guatemala, el Salvador, Panamá, Colombia, Perú, Paraguay, Ecuador, Chile, y Argentina, por poner algunos ejemplos, así lo demuestra. Cada uno de ellos se asocia en sus países con crisis estructurales, estallidos sociales y rebeliones populares.

La estrategia de Estados Unidos y sus aliados se concentró en el impulso de tratados bilaterales o subregionales. Los objetivos de avanzar en el “libre comercio” giraron hacia las negociaciones de la Organización Mundial del Comercio (OMC), y una verdadera pandemia de acuerdos de libre comercio se expandió por la región. Solo hasta enero de 2012, la OMC había recibido unas 511 notificaciones de acuerdos, el 90% de los cuales

correspondía a América Latina y el Caribe. De estos, estaban vigentes unos 319 acuerdos. Según el Sistema de Información sobre Comercio Exterior de la Organización de los Estados Americanos, existen 64 acuerdos de libre comercio, 3 acuerdos marco y 33 acuerdos de comercio preferencial vigentes entre sus países miembros (Dingemans, 2012).

Los ciclos de endeudamiento externo, herramienta de control del capital financiero transnacional sobre las naciones, se repiten con frecuencia, provocan estallidos, tumban presidentes o ponen en jaque su gestión. Argentina es un ejemplo. Después de haber superado el endeudamiento legado por los gobiernos dictatoriales y neoliberales que precedieron a los Kirchner, y de haber librado una exitosa batalla contra el FMI, el Banco Mundial, el Club de París y los Fondos Buitres, un solo jefe de Estado empresario —Mauricio Macri— empeñó los destinos de varias generaciones de argentinos adquiriendo, contra las propias normas y prácticas del FMI, una deuda de 46 000 millones de dólares que representan el 65% del capital del Fondo. Si a la Argentina le llevó 120 años liquidar la deuda con Baring Brothers en el siglo XIX, cuántos le llevará saldar esta, odiosa, de Macri. ¿Cuántos gobiernos verán vigiladas la soberanía nacional y sus decisiones políticas por la temible “Board” del FMI?

Un Informe macroeconómico del Banco Interamericano de Desarrollo planteó desde 2017 que la multiplicidad y diversidad de acuerdos bilaterales de libre comercio limitaba la integración y desestimulaba la competitividad y el crecimiento de las economías de escala, haciéndolas irrelevantes. al mismo tiempo, se contradijo al asegurar que la era de los megacuerdos de libre co-

mercio habría llegado quizás a su fin, no solo por el fracaso del ALCA en 2005, sino por las consecuencias del Brexit en 2016 y las decisiones adoptadas por el gobierno de Donald Trump respecto al Acuerdo Transpacífico y al TLCAN en 2017 (BID, 2017).

Aunque reconoció que la relación entre globalización neoliberal y desigualdad y subdesarrollo es “compleja” y pretendió adjudicarse los resultados de los primeros quince años virtuosos del siglo en la región, el Informe silenció que no fueron precisamente acuerdos de libre comercio bilateral o multilateral los que propiciaron esos resultados, sino las políticas económicas y sociales que desplegaron en aquel tiempo gobiernos como los de Bolivia, Brasil, Ecuador, Nicaragua, Uruguay y Venezuela, varios de los cuales se opusieron al ALCA y a ulteriores acuerdos neoliberales de libre comercio —o Acuerdos Comerciales Preferenciales, ACP, como prefirió disimularlos.

Un factor no menor fue que, a pesar de defender ese modelo de acuerdos, el BID admitió que los acuerdos comerciales preferenciales basados en el neoliberalismo económico no garantizaron un nivel suficiente de participación de las economías en desarrollo en el mercado global, controlado por las transnacionales de los países desarrollados, y al que concurren como proveedoras de materias primas, esencialmente. Y aunque las estadísticas evidencian cómo el comercio bilateral mediante TLC con los Estados Unidos domina, el BID achacó la responsabilidad del atraso a las naciones latinoamericanas y caribeñas, y no a quien impone las reglas del comercio (BID, 2017).

Por ello, insistió en la idea del megacuerdo regional, bajo égida estadounidense: “La pregunta clave, por lo tanto, es cómo re-

parar esta fragmentación. ¿Cómo puede el mosaico de ACP transformarse en un tratado más amplio con suficiente masa económica para marcar una diferencia en el entorno comercial difícil e incierto?” Y retomó la idea de una zona de libre comercio, a la que ahora va a denominar “Área de Libre Comercio de América Latina y el Caribe”, AL-CALC, o LACFTA —Latin American and Caribbean Free Trade Area, en inglés—, en la que el papel del gobierno estadounidense se invisibiliza, porque su función la desempeñan ahora las empresas y las nuevas reglas del comercio.

En la nueva ALCALC prevalecerían la libre circulación de bienes y servicios, una institucionalidad “light” apoyada en los TLC bilaterales y en las regulaciones de la OMC —sobre las que los Estados Unidos han venido trabajando intensamente durante los últimos años (el llamado “plan vainilla”, plan vainilla, en español). Para alcanzarlo, propuso entre los primeros pasos la eliminación total de aranceles, zanjar las brechas de preferencias y abordar el costo de las actuales reglas de origen como un “mal necesario”. Además, absorber los Acuerdos de Complementación Económica registrados en ALADI y dejar para más adelante las salvaguardas ambientales y los mercados laborales. La meta, como en 1994, sigue siendo crear un mercado global hemisférico de 5 billones de dólares que representaría el 7% del PIB global (BID, 2017).

Aunque presentó como un avance de todo lo anterior a la llamada Alianza del Pacífico, que reunió a las economías de gobiernos neoliberales de derecha —Chile, Colombia, México y Perú— y a sus reglas, silenció, convenientemente, el escaso impacto en el comercio y las inversiones intrarregionales de

las economías de dicho bloque. Los números que la Alianza del Pacífico puede presentar como un resultado colectivo, no son más que la suma del comercio bilateral de cada país con los Estados Unidos, mientras que entre ellos solo alcanzaron un 15% en su momento de más impulso, cifra que ha ido descendiendo. La causa es sencilla: cada vez es más limitada la capacidad soberana de dirección sobre sus economías neoliberales transnacionalizadas (Gomez-Parada, 2021).

El ALCA, tal cual lo soñaron inicialmente los Estados Unidos, quedó enterrado en Mar del Plata, pero su veneno sigue moviéndose a través de las venas abiertas de América Latina y el Caribe.

El ALCA, tal cual lo soñaron inicialmente los Estados Unidos, quedó enterrado en Mar del Plata, pero su veneno sigue moviéndose a través de las venas abiertas de América Latina y el Caribe. También se mueve y reorganiza la resistencia a esas políticas. Nuevas voces encaran a los poderes transnacionales e imperiales que pretenden la hegemonía sobre sus destinos. Otros se apuran a celebrar como cierre de ciclo la salida del poder de algunos gobiernos progresistas en la región y calificar como “colapsos” las situaciones de crisis provocadas con bloqueos, sanciones, terrorismo, agre-

siones y campañas de odio contra los que sobreviven, batallan y se defienden, Cuba incluida. Son los mismos que generaron durante años la actual crisis mundial, resultante combinado de una pandemia y una guerra en Europa, que resucitan al fascismo para enfrentar alternativas de poderes económicos y políticos emergentes. Se niegan a tener competidores, y creen rediseñar el mundo a su medida y reglas, ignorando principios y normas globalmente acordados y una nueva realidad multipolar y diversa. En 2005 se ganó una batalla. La guerra sigue pendiente.

Ese visionario que fue Fidel Castro, quien como pocos conocía de los avatares de la lucha por transformar el mundo, lo advirtió dos años antes en la misma Argentina del entierro del ALCA, ante miles de personas que lo escucharon una noche gélida de otoño, cuando se abría un ciclo de esperanzas para ese país. Sus palabras valen para todos: “No se alcanza el cielo en un día, pero

créanme —no lo digo por halagar, y trato de decirlo con el mayor cuidado— que ustedes han asestado un descomunal golpe a un símbolo, y eso tiene un enorme valor, y se ha producido, precisamente, en este momento crítico, de crisis económica internacional, donde están envueltos todos; ya no es una crisis en el sudeste asiático, es una crisis en el mundo, más amenazas de guerra, más las consecuencias de una enorme deuda, más el fatalismo de que el dinero escape. Es mundial el problema, y por eso mundialmente también se está formando una conciencia y por ello será un día de gloria ese día en que el pueblo argentino, pese a dificultades, que como sabemos todos existen aquí y en otras partes, muchas veces fragmentación, muchas veces divisiones, y divisiones puede haber y hasta debe haber, pero es que hay tantas cosas de interés común que se puede tener la convicción de que estas deben prevalecer, el mundo posible” (Castro, 2003).

Referencias bibliográficas

- Audley, J. (2003): Testimony on the Free Trade Area of the Americas (FTAA), Carnegie Endowment for International Peace, <https://carnegieendowment.org/2003/05/13/testimony-on-free-trade-area-of-americas-ftaa-pub-1273>.
- Basualdo, E. (julio de 1982): "Tendencia de la transnacionalización", *Comercio Exterior*, 32(7), 754-763.
- BID (2017): *Informe Macroeconómico de América Latina y el Caribe 2017: caminos para crecer en un mundo comercial*, Washington: BID.
- Castro, F. (25 de mayo de 2003): Discurso pronunciado por el Presidente de la República de Cuba, Comandante en Jefe Fidel Castro Ruz, en la Facultad de Derecho, Buenos Aires, Argentina, 26 de mayo de 2003, <http://www.cuba.cu/gobierno/discursos/2003/esp/f260503e.html>.
- Cueva de la, H. (septiembre-diciembre de 2005): OSAL, *Observatorio Social de América Latina* (año VI no. 18 sep-dic 2005), CLACSO, <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/osal/20110318071958/7delaCueva.pdf>.
- Chávez, H. (noviembre de 2005): Discurso de Hugo Chávez en la Cumbre de los Pueblos, NODAL, Noticias de América Latina, <https://www.nodal.am/2015/11/a-diez-anos-del-no-al-alca-discruso-completo-de-hugo-chavez-en-la-contra-cumbre/>.
- Dingemans, A. y. (diciembre de 2012): "Los acuerdos de libre comercio en América Latina desde 1990. Una evaluación de la diversificación de exportaciones", *Revista CEPAL* (108), 27-49.
- Gomez-Parada, E. e. (diciembre de 2021): "Dinámica del flujo comercial intrarregional en la Alianza del Pacífico", *Aibi, Revista de investigación, administración e ingeniería*, 8(S1), 99-113, https://revistas.udes.edu.co/aibi/article/view/dinamica_del_flujo_comercial_intrarregional_en_la_alianza_del_pac%C3%ADfico/2314 (9 de mayo de 2022).
- González, R. (1998): *La diplomacia del Delegado. Estrategias y tácticas de José Martí. 1892-1895*. La Habana: Editora Política.
- Karg, J. M. (abril de 2016): "Chavez, Kirchner y Lula: del 'No al ALCA' a la nueva integración", *Cartografías del Sur*(3), 114-125, <http://rdd.undav.edu.ar/pdfs/pr64/pr64.pdf>.
- Kirchner, N. (noviembre de 2005): Organización de Estados Americanos, OEA, Palabras del Presidente de la República Argentina Dr. Néstor Kirchner, durante la inauguración de la IV Cumbre de las Américas, https://www.oas.org/es/centro_noticias/discurso.asp?sCodigo=05-0263.
- Kirchner, N. (noviembre de 2015). *No al ALCA: Hace 10 años la región rechazaba el tratado de libre comercio*. Obtenido de Canal de Telam en YouTube: <https://www.youtube.com/watch?v=I-lxR2mV1o68>.
- Martí, J. (1889): "A Manuel Mercado", en J. Martí, *Epistolario II* (p.73). La Habana: Editorial Cultural.
- Martí, J. (1889): "Al Director de The Evening Post", en J. Martí, *Epistolario II* (p. 93). La Habana: Editorial Cultural.
- Martí, J. (1889): "Congreso Internacional de Washington: su historia, sus elementos y sus tendencias", en J. Martí, *Obras Completas* (Vol. 6, p. 46). La Habana: Editorial de Ciencias Sociales.
- Martí, J. (1891): "Informe" (de la Conferencia Monetaria Internacional), en J. Martí, *Obras Completas* (p. 26). La Habana: Editorial de Ciencias Sociales.

- Martin, P. (noviembre de 2005): *El primer Ministro canadiense Paul Martin en la Cumbre de las Américas*, OEA, https://www.oas.org/en/media_center/speech.asp?sCodigo=05-0261.
- Murano, A. (9 de abril de 2017): "Un paper del BID revela el plan de acción para resucitar el ALCA", *Tiempo argentino*, <https://www.tiempoar.com.ar/economia/un-paper-del-bid-revela-el-plan-de-accion-para-resucitar-el-alca/>.
- OEA (2005): Area de Libre Comercio de las Américas-ALCA, http://www.ftaa-alca.org/alca_s.asp.
- OMC (11 de mayo de 2022): Los años del GATT: de La Habana a Marrakech, https://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/tif_s/fact4_s.htm.
- Rapoport, M. (2014): "La deuda externa argentina y la soberanía jurídica", *Ciclos*, XXII (42/43), 3-43, http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/download/ciclos/ciclos_v22_n42-43_01.pdf.
- Schott, J. (22 de julio de 1997): *The Free Trade Area of the Americas: US Interests and Objectives*, Peterson Institute for International Economics, <https://www.piie.com/commentary/testimonies/free-trade-area-americas-us-interests-and-objectives>.
- Sotelo, A. (2014): Crisis económicas mundiales: el efecto dominó. *El buzón de Pacioli*(66), https://www.itson.mx/publicaciones/pacioli/Documents/no66/21-crisis_economicas_mundiales_el_efecto_domino.pdf.
- TELAM (noviembre de 2005): No al ALCA: Hace 10 años la región rechazaba el tratado de libre comercio, Canal de YouTube, https://www.youtube.com/watch?v=I1xR2mV1o68&ab_channel=T%C3%A9lam.

El debate estadounidense sobre el “interés nacional” desde los padres fundadores hasta Trump

The American Debate on the “National Interest” from the Founding Fathers up to Trump

Dr.C. José Ramón Cabañas Rodríguez

Director del Centro de Investigaciones de Política Internacional (CIPI)

e-mail: (director@cipi.cu)

Número ORCID: 0000-0001-7778-3566

Resumen

El trabajo pretende realizar una valoración tanto política como utilitaria sobre el concepto del interés nacional de los Estados Unidos, desde el momento mismo de la independencia de la metrópoli británica. Se analiza cómo este ha contribuido a la definición la política exterior estadounidense en las distintas etapas, y cómo en la práctica los sucesivos gobiernos han entrado en franca contradicción con sus propósitos declarados. No obstante, se señala la utilidad académica de su estudio a partir de la funcionalidad que cumple en los documentos programáticos de las distintas agencias federales y en el presupuesto de la nación.

Palabras clave: Estados Unidos, política exterior, interés nacional.

Abstract

The text aims to make a political and utilitarian assessment of the concept of the national interest of the United States, from the very moment of independence from the British metropolis. It analyzes how this concept has contributed to the definition of US foreign policy in different stages, and how in practice successive governments have entered into open contradiction with their declared purposes. However, the academic usefulness of its study is pointed out based on the functionality it fulfills in the programmatic documents of the different federal agencies and in the national budget.

Key words: United States, foreign policy, national interest.



[...] La definición del interés nacional estadounidense ha guardado una relación cada vez más estrecha con intereses políticos y económicos al interior del país, para sustentar agendas de grupos especiales de interés y no de la nación en su conjunto.

Introducción

El interés nacional (o intereses en plural) de los Estados Unidos es un concepto que ha tenido diversas definiciones, desde el momento mismo de la independencia de las llamadas Trece Colonias, y se ha llenado de contenido tanto a partir del análisis de los retos que ha enfrentado el país en cada momento, como de una visión ideológica relacionada con la excepcionalidad americana y un supuesto mandato divino para ejercer hegemonía. Un grupo de investigadores más escépticos plantea que tal categorización no existe y que se trata de una construcción accidental con intereses políticos o económicos determinados, con una corta duración cronológica.

De forma paulatina a lo largo de su historia más reciente, la definición del interés nacional estadounidense ha guardado una relación cada vez más estrecha con intereses políticos y económicos al interior del país, para sustentar agendas de grupos especiales de interés y no de la nación en su conjun-

to. La nación estadounidense es en sí misma una construcción convencional, donde se funden los intereses y aspiraciones múltiples de 50 estados y territorios de ultramar, de más de 35 000 ciudades y pueblos incorporados a la Unión, de grupos sociales mayoritarios o minoritarios, de multiplicidad étnica y con fuertes diferencias en la distribución de la riqueza.

Noam Chomsky considera el “interés nacional” como un instrumento utilizado para mistificar y engañar en relación a cómo se forma y ejecuta la política estatal. El propio autor explica que al interior de una nación hay ciudadanos y grupos que tienen intereses, muchas veces conflictivos, que no observan las fronteras nacionales. Dentro de un estado-nación particular, algunos grupos son lo suficientemente poderosos para ejercer un interés de primer orden, posiblemente dominante sobre la política estatal y el sistema ideológicos. Sus intereses especiales entonces se convierten en “el interés nacional” (Chomsky, 2004).

Desarrollo

Al abandonar su cargo como presidente, George Washington se refirió como prioridades inmediatas para su país a la necesidad de fortalecer la economía del naciente estado y la importancia de no mezclarse en las “vicisitudes ordinarias” de la política europea, que resultaban “ajenas y foráneas” para los Estados Unidos.¹ Por su parte, Thomas Jefferson veía como una obligación que su país llevara el “imperio de la libertad” (Kaplan, 1987) al mundo, principalmente contra regímenes autocráticos, pero sin establecer alianzas que generaran compromisos que “no eran de interés” para los Estados Unidos. Jefferson confiaba además en el uso de las sanciones de carácter económico, por encima del uso de la fuerza militar.

Estas visiones, no obstante, quedaban en un segundo plano de prioridades al tiempo que el “interés nacional” de Estados Unidos, estuvo enfocado en la práctica a colonizar toda la geografía continental que ocupa actualmente, incluyendo la compra de la Florida y el despojo a México. Los estados de la unión con posterioridad lucharon entre ellos en la Guerra de Secesión, como requisito previo para lograr constituir un estado confederado con un solo régimen económico-social.

En ese tiempo, sin embargo, algunos políticos como James Monroe hicieron definiciones teóricas avanzadas (1823), en el sentido más imperialista, al alertar a las potencias europeas contra el establecimiento

de regímenes títeres en el hemisferio occidental, o futuras acciones de colonización en esa región.

No es hasta la ocurrencia de la guerra hispano-cubana-estadounidense (1898) que en la definición de interés nacional de los Estados Unidos se incluye la ocupación de territorios y el mantenimiento de los mismos más allá de sus fronteras, como requisito indispensable para garantizar la colonización económica del mundo exterior, que ya se venía gestando.

Veinte años después, bajo los efectos devastadores de la Primera Guerra Mundial y aún sin conciencia plena de la rivalidad ideológica emanante de la Revolución Bolchevique de octubre de 1917, Woodrow Wilson lanza su llamado Plan de los 14 puntos,² en el que se mezclan propuestas para acordar el fin de la conflagración tanto en el ámbito propiamente europeo, como para el diseño de un sistema multilateral global que garantice la paz. Curiosamente, también incluyó una visión negativa sobre las posesiones coloniales, que Estados Unidos no observó como principio entonces, pues mantenía su presencia en Cuba y Filipinas, ni al acometer su avance neocolonial inmediato posterior por varias latitudes.

El impacto de la Gran Depresión obligó a Estados Unidos a reinventar su diseño macroeconómico y, nuevamente, tanto como lo hiciera George Washington antes, su clase política tuvo una mirada mayormente introspectiva y de relativo aislacionismo en

¹ Transcript of President George Washington's Farewell Address (1796), <https://www.ourdocuments.gov/doc.php?flash=false&doc=15&page=transcript>.

² https://www.nationalarchives.gov.uk/pathways/firstworldwar/transcripts/aftermath/fourteen_points.htm.

relación con los principales conflictos internacionales, hasta la ocurrencia de la Segunda Guerra Mundial.

El 6 de enero de 1941, aún sin entrar formalmente en el conflicto, el presidente Franklin D. Roosevelt se dirigió al Congreso para indicar que: “el futuro y la seguridad de nuestro país y de nuestra democracia está abrumadoramente relacionado con sucesos más allá de nuestras fronteras”.³

Esta definición significó un nuevo partearaguas en cuanto a la definición del llamado interés nacional de Estados Unidos, así como el aumento vertiginoso de la inversión de grandes capitales en el exterior, para garantizar la hegemonía estadounidense en lo militar y en lo económico por todo el mundo, con las ulteriores consecuencias políticas.

Los dictadores a los que Roosevelt señaló en aquel momento como “amenazas” para la democracia estadounidense fueron todos derrotados cuatro años después, pero la expansión de Estados Unidos por el mundo continuaría sobre la base de la doctrina de la contención⁴ de la Unión de Repúblicas socialistas Soviéticas, la que pasaría por definición a ser su principal rival ideológico por los próximos 45 años.

En el período de la posguerra se realizarían los principales aportes teóricos en Estados Unidos sobre el interés nacional y todo el sistema de categorías asociadas dentro de las relaciones internacionales, desde las

amenazas de seguridad, hasta los valores compartidos. Estos debates tuvieron su impacto en la aprobación de proyectos, presupuestos, normativas y estructuras a todo lo largo y ancho de la burocracia federal estadounidense que creció de forma desmesurada en la posguerra.



En el período de la posguerra se realizarían los principales aportes teóricos en Estados Unidos sobre el interés nacional y todo el sistema de categorías asociadas dentro de las relaciones internacionales, desde las amenazas de seguridad, hasta los valores compartidos.

Dos de los académicos comúnmente citados en los extremos de la perspectiva realista y neorrealista, respectivamente, en cuanto al análisis del concepto del interés nacional estadounidense, fueron Hans Morgenthau

³ <https://www.fdrlibrary.org/four-freedoms>.

⁴ Su planteamiento conceptual se remite al texto conocido como Telegrama Largo, redactado en 1946 por George Kennan, en aquel momento segundo de la embajada estadounidense en Moscú, y publicado por *Foreign Affairs* en 1947, <http://www.ntanet.net/KENNAN.html>. Kennan posteriormente accedió al rango de embajador y tuvo varias funciones dentro del Departamento de Estado, desde donde contribuyó a la definición de políticas sobre el interés nacional estadounidense.

(1904-1980) y Kenneth Waltz (1924-2013). Las diferencias teóricas entre ellos estribaban en la centralidad que otorgaban o no al ejercicio del poder y de la hegemonía como parte del concepto, o respecto al predominio de valores y el respeto a las normas de convivencia multilaterales (Morgenthau, 1952; Walt, 1967).

En la vida política estadounidense fue en aumento la utilización del término interés nacional, tanto por parte de los cambiantes gobiernos a lo largo de los años, como en los debates en el Congreso para aprobar presupuestos, o para decidir el inicio de un conflicto bélico.

Tratando de definir tales fluctuaciones, el académico y politólogo estadounidense Anthony Lake, quien llegara a ejercer la responsabilidad de asesor de Seguridad Nacional (1993-1997), dijo a la altura de 1981 que: “Un balance entre el interés propio, el idealismo y el poder han definido la exitosa política exterior americana desde los tempranos días de la República. Pero cuando la proclamación de objetivos grandilocuentes va por delante de las capacidades, o cuando al poder militar, político o económico se le deja marchitar, entonces solo hay un discurso falso (*posturing*)” (Lake, 1981). Más adelante, indicando que esos cambios frecuentes en la definición de un interés nacional consensuado y articulado a nivel federal, podrían acabar por destruir el concepto y su valor institucional, expresó: “desde mediados de

los años 70 ha cambiado otra vez (la definición del interés nacional) hacia nuevas afirmaciones. ¿Estas nuevas afirmaciones brindarán con el paso del tiempo un enfoque con base amplia que incluya todos los intereses de los Estados Unidos?, o ¿habrá otro cambio espasmódico, que contenga las semillas de un nuevo cambio?” (Lake, 1981).

En el preciso momento en que Lake hacía estas reflexiones llegaba al poder en Washington el gobierno de Ronald Reagan. Financiado en su campaña y rodeado en el gabinete por representantes del gran capital estadounidense, en especial de la industria militar, que implementarían a toda costa una reconversión industrial del país, este gobierno hizo un aporte trascendente en cuanto al establecimiento de centros de pensamiento (no de investigación), también llamados *think tanks*. Estos no tenían como objetivo primario fundamentar una u otra decisión política, a partir de la realidad objetiva del país y su posición en el mundo, que debían corresponderse con el interés nacional estadounidense, sino generar contenidos de forma masiva, que se incorporaran al debate político y académico estadounidense, lo condicionaran, y finalmente fundamentaran decisiones desde el máximo nivel ejecutivo.

Reagan hizo suyos, entre otros, los planteamientos del llamado Comité de Santa Fé,⁵ grupo no electo, ni representativo de la alta academia y también los aportes teóricos de

⁵ Grupo de ideólogos que se dio cita originalmente en la capital de Nuevo México para agrupar un grupo de recomendaciones políticas al candidato republicano de las elecciones de 1980, cuando produjo el primero de sus documentos. Algunos de sus miembros llegaron a tener responsabilidades del gobierno de Ronald Reagan y de George Bush. Produjeron otros tres textos hasta el año 2000.

Jeanne Kirkpatrick⁶ en cuanto al uso utilitario del término derechos humanos, para armar la empaquetadura ideológica del *reaganomics*.⁷ Estos y otros preceptos teóricos fueron la esencia de lo que cada día se circulaba a todo el mundo desde la recién fundada *National Endowment for Democracy* (1983), hasta la renovada *Heritage Foundation*,⁸ para solo mencionar dos casos simbólicos.

Es decir, durante los dos períodos presidenciales de Reagan (1981-1989), más el complemento de George Bush (1989-1993), la definición del interés nacional tuvo una construcción utilitaria, como sucediera en pocas ocasiones en la historia reciente estadounidense, que justificó desde las agresiones contra Granada (1983) y Panamá (1989) en el hemisferio occidental, hasta la llamada Guerra del Golfo (1991).

Con la desaparición de la Unión Soviética y el llamado campo socialista, cambió parte de la ecuación que había regido la definición de las prioridades de la política exterior estadounidense en los anteriores 45 años. El proceso de las reformas en China, su acelerado crecimiento económico y su proyección exterior, fue el segundo cambio trascendente en la última década del siglo XX, que obli-

gó a nuevos debates, generó percepciones y definiciones en los marcos de la academia.

“Durante los dos períodos presidenciales de Reagan (1981-1989), más el complemento de George Bush (1989-1993), la definición del interés nacional tuvo una construcción utilitaria, como sucediera en pocas ocasiones en la historia reciente estadounidense, que justificó desde las agresiones contra Granada (1983) y Panamá (1989) en el hemisferio occidental, hasta la llamada Guerra del Golfo (1991).

⁶ Académica estadounidense que hizo un recorrido ideológico desde la izquierda intelectual hasta las posiciones más conservadoras. Fue la ideóloga principal de la reinterpretación utilitaria del concepto de Derechos Humanos con el fin de utilizarlo en la cruzada ideológica contra el socialismo. Fue asesora de Ronald Reagan y ocupó el cargo de embajadora ante Naciones Unidas (1981-1985).

⁷ Aunque el origen del término es periodístico, se refiere a una política económica orientada a la liberación de los mercados y de las regulaciones estatales, reducción de cargas impositivas, a favor de las grandes corporaciones, las cuales también se vieron beneficiadas con contratos multimillonarios financiados desde el presupuesto federal estadounidense.

⁸ Fundada en 1973, recibió una fuerte inyección de capital de un grupo de magnates conservadores a partir de 1980 y pasó a cumplir una función de primer orden en la formulación del pensamiento ideológico republicano bajo Ronald Reagan y George Bush.

La nueva coyuntura fue descrita por el profesor de Harvard Samuel Huntington (1927-2008) de la siguiente forma: “Los años desde el final de la Guerra Fría, han visto debates intensos, amplios y confusos sobre los intereses nacionales estadounidenses. Mucha de esa confusión emana de la complejidad del mundo posterior a la Guerra Fría. El nuevo contexto ha sido interpretado como si incluyera el fin de la historia, el conflicto bipolar entre países ricos y pobres, un retroceso hacia un futuro de políticas de poder tradicional, la proliferación de conflictos étnicos que terminen en anarquía y tendencias conflictivas hacia la integración y la fragmentación. El nuevo mundo es todas esas cosas a la vez y, por lo tanto, hay buenas razones para que haya incertidumbre sobre los intereses estadounidenses en el mismo” (Huntington, 1997).

Sin embargo, Huntington fue un poco más allá de lo que hacían otros pensadores calificados dentro de las corrientes principales o más aceptadas de pensamiento académico estadounidense, que de forma regular excluyen a la izquierda. Más que una mirada hacia el exterior para definir tales intereses nacionales, se detuvo a observar los procesos que sucedían hacia el interior de los Estados Unidos, que hacían cada vez menos probable que se definieran intereses que representarían las aspiraciones de todo un país, o que al menos fueran de amplio espectro.

A renglón seguido en su trabajo titulado *La erosión de los intereses nacionales estadounidenses*, el politólogo sentenció: “Y aún así esta no es la única fuente de confusión. Los

esfuerzos para definir los intereses nacionales presuponen un acuerdo sobre la naturaleza del país de los cuales se van a definir sus intereses. Los intereses nacionales se derivan de la identidad nacional. Tenemos que saber quiénes somos nosotros, antes de saber cuáles son nuestros intereses” (Huntington, 1997).

En los años posteriores continuaron los esfuerzos desde la academia, para al menos coincidir en una definición del interés nacional y sus variables durante el cuatrienio de un mismo mandato presidencial, o mientras actuara un mismo equipo asesor de política exterior. El valor relativo de estas definiciones es que las mismas se traducirían en indicaciones precisas para el aparato ejecutivo en cuanto a prioridades, acciones y el uso de financiamientos.

Para el último año fiscal (1999-2000) del gobierno demócrata de William Clinton el documento oficial Plan de desempeño del Departamento de Estado⁹ explicaba que se definían siete intereses nacionales que se articulaban en planes estratégicos, estos eran: Seguridad Nacional, Prosperidad económica, Ciudadanos estadounidenses y seguridad de las fronteras, Aplicación y cumplimiento de la ley, Democracia, Respuestas Humanitarias y Asuntos Globales.

El mismo texto consideraba que estos intereses estaban interrelacionados y se reforzaban unos a otros. Indicaba por otra parte que los países con economías de mercado y considerados democráticos eran normalmente más seguros y más propensos a compartir los valores estadounidenses. Sin

⁹ La serie de definiciones para el segundo mandato de William Clinton se puede consultar en https://1997-2001.state.gov/global/general_foreign_policy/oo_perf_intro.pdf

definir claramente la relación entre estas generalizaciones, ni explicar cómo se hacían excepciones respecto a las monarquías petroleras del Oriente Medio, el documento exponía los 16 objetivos estratégicos que perseguiría aquel gobierno en lo que le quedaba de mandato.

Durante el año de campaña electoral (2000) y en preparación para lo que sería el primer período de gobierno de George W. Bush, un grupo de 23 politólogos asociados en su mayoría a fuerzas conservadoras estadounidenses, constituyeron la autodenominada Comisión sobre los Intereses Nacionales de Estados Unidos, la cual entregó su informe¹⁰ justo en el momento de las convenciones nacionales de los principales partidos electorales. En dicho texto se identificaron los llamados cinco intereses vitales del país, en términos de:

1. prevenir, disuadir y reducir la amenaza de ataques con armas nucleares, biológicas y químicas contra los Estados Unidos o sus fuerzas militares en el extranjero;
2. asegurar la supervivencia de los aliados de los Estados Unidos y su cooperación activa para dar forma a un sistema internacional en el que Estados Unidos pueda prosperar;
3. prevenir el surgimiento de grandes potencias hostiles o estados fallidos en las fronteras de los EE. UU.;
4. asegurar la viabilidad y estabilidad de los principales sistemas globales (comercio, mercados financieros, suministros de energía y medio ambiente);

5. establecer relaciones productivas, acordes con los intereses nacionales estadounidenses, con naciones que podrían convertirse en adversarios estratégicos, China y Rusia.

A pesar del énfasis y la prioridad de los temas tratados en el primer punto, sucedieron los hechos del 11 de septiembre del 2001, los cuales por si mismos cambiaron las percepciones sobre los intereses nacionales de los Estados Unidos y en particular del acápite relacionado con la seguridad nacional y las llamadas amenazas contra la misma. El terrorismo externo, práctica utilizada o permitida de forma extensa por Washington contra sus enemigos, desde Cuba hasta Vietnam, pasó de forma abrupta a constituirse en el protagonista absoluto de todos los análisis sobre intereses nacionales, fueran académicos o no, los cuales identificaron a un nuevo gran enemigo genérico. Las nuevas conceptualizaciones contribuyeron a modificar desde los presupuestos militares a las prácticas de seguridad en los aeropuertos, pasando por el aumento de la xenofobia contra los ciudadanos de origen árabe.

Un interés nacional construido a partir del propósito declarado de enfrentar al terrorismo sirvió como base para articular alianzas internacionales e invadir un país (Irak), que no amenazaba de ninguna manera verificable la seguridad estadounidense, desestabilizar el Medio Oriente y ocupar Afganistán por 20 años.

Sobre la base de los supuestos de la “lucha contra el terrorismo” se aumentaron expo-

¹⁰ El texto del informe se puede consultar desde <https://www.belfercenter.org/publication/americas-national-interests-report-commission-americas-national-interests-2000>.

nencialmente los presupuestos militares, se fortalecieron las bases militares de la OTAN en Europa y de Estados Unidos en otras partes del mundo. Donde quiera que Washington identificara un enemigo potencial, la sombra del terrorismo estaría asociada.

“Sobre la base de los supuestos de la “lucha contra el terrorismo” se aumentaron exponencialmente los presupuestos militares, se fortalecieron las bases militares de la OTAN en Europa y de Estados Unidos en otras partes del mundo. Donde quiera que Washington identificara un enemigo potencial, la sombra del terrorismo estaría asociada.

A la altura del 2008, cuando Estados Unidos estaba ya en una recesión económica sólo comparable a la Gran Recesión de 1929 y nuevamente los estadounidenses hacían una mirada introspectiva sobre ellos mismos y su papel en el mundo, Condoleezza

Rice, académica devenida en alta ejecutiva republicana hizo una reflexión pública sobre los años anteriores que, aunque confusa, indicaba hacia cierto punto un análisis auto-crítico de las decisiones tomadas entonces: “Sabíamos mejor dónde habíamos estado que hacia dónde íbamos. Sin embargo, se estaban desarrollando cambios monumentales, cambios que se reconocieron en ese momento, pero cuyas implicaciones no estaban claras en gran medida” (Rice, 2008).

La recesión económica, la “misión cumplida” declarada por Bush a bordo de un porta-aviones en el 2003, que cada vez parecía más incumplida, más otros factores, llevaron a los estadounidenses a elegir al primer presidente negro de su historia, acción que de por sí indicó para algunos que Estados Unidos podría repensar su agenda interna y procurar de una forma menos confrontacional sus intereses nacionales de cara al resto del mundo.

Un ejemplo singular en ese sentido lo constituyó el caso de Cuba, país con el que se negoció el restablecimiento de las relaciones diplomáticas y hacia el que se dieron un grupo de pasos limitados con el objetivo de gestionar de una forma más creativa los mismos intereses de “cambio de régimen” en la Isla, que forman parte de la política de estado de aquel país desde los años 60.

Este cambio vino asociado con los intereses nacionales de Estados Unidos definidos en aquel momento de cara a una mejor relación con América Latina y el Caribe,¹¹ pero también estuvo conectado con otros intere-

¹¹ En el 2009 los miembros de la OEA votaron por dejar sin efecto las sanciones del organismo regional contra Cuba. En el 2012 fue un planteamiento generalizado en la Cumbre de las Américas celebrada en Cartagena de Indias, que estaría en peligro la celebración de las subsiguientes cumbres si Cuba no era invitada por la negativa estadounidense.

ses sectoriales de la burocracia estatal,¹² entre los que se inscribían desde la aplicación y el cumplimiento de la ley (ciberseguridad, narcotráfico, terrorismo, cooperación judicial y otros), hasta seguridad aérea, prevención de vertidos de petróleo por perforación *offshore* y cuestiones medioambientales, por solo citar algunos ejemplos.

“A pesar de este y otros cambios cosméticos en la fachada de la política exterior estadounidense, bajo el gobierno de Obama Estados Unidos estuvo en guerra durante los ocho años de la extensión de su mandato en Afganistán, Irak y Siria, constituyendo un record único entre los 43 presidentes anteriores.”

Para dar este paso, los sucesivos informes de la Comunidad Nacional de Inteligencia¹³ de Estados Unidos, en los años inmediata-

mente anteriores al 2015, dejaron de relacionar “amenazas” provenientes de Cuba y finalmente el nombre del país fue excluido de la lista de naciones que supuestamente auspician el terrorismo.

A pesar de este y otros cambios cosméticos en la fachada de la política exterior estadounidense, bajo el gobierno de Obama Estados Unidos estuvo en guerra durante los ocho años de la extensión de su mandato en Afganistán, Irak y Siria, constituyendo un *record* único entre los 43 presidentes anteriores (Mark, 2016). Autorizó además acciones militares puntuales contra otras cuatro naciones: Libia, Pakistán, Somalia y Yemen. En el orden interno, si bien se concretaron algunos proyectos sociales largamente reclamados por la población estadounidense, como la extensión de los servicios de salud, en otras esferas como la migración, se aplicaron políticas antiinmigrantes más severas que las desarrolladas por cualquier republicano precedente.¹⁴

Y entonces resultó electo Donald Trump.

Bajo el lema de “América Primero” lanzado por el empresario-mandatario, algunos observadores políticos hicieron un intento por elaborar algo que llamaron “Doctrina Trump”. Pero en el mejor de los esfuerzos, esta no pasaría de ser una suma incoherente de definiciones personales, aspiraciones

¹² Entre julio del 2015 y enero del 2017 ambos países firmaron 22 memorandos de entendimiento en diversas áreas técnicas y celebraron una diversidad de reuniones en las que no se llegó a un acuerdo, entre otras razones por falta de tiempo.

¹³ La versión pública de dichos textos se puede consultar en <https://www.dni.gov/index.php/newsroom/reports-publications>.

¹⁴ Según el sitio Latinus.us Bajo el mandado de Barack Obama se deportaron 2,8 millones de indocumentados, cifra que es superior incluso al total registrado bajo Trump, quien gobernó la mitad del tiempo, pero tuvo un lenguaje y una acción mucho más excluyente en este tema.

y supuestos que no se generaron desde la academia estadounidense, ni fueron resultado de debates congresionales o partidistas, ni el sacrosanto proceso de consultas interagenciales que están vigentes para un grupo de temas, según disponen las normativas más o menos respetadas durante años por la burocracia estadounidense.

Esta imposibilidad teórica, de intentar dar coherencia a una conducta política que es disfuncional, tuvo como resultado la creación de un espacio común denominado Trumpismo, en el que diversos autores agruparon rasgos diferentes, que en el plano de la política doméstica fueron desde la utilización reiterada de la mentira como arma, la polarización del debate, el fomento de la inseguridad, hasta la demonización del contrario. En la práctica económica fomentó la desregulación, los beneficios para las empresas más contaminantes y la reducción drástica de impuesto para los más adinerados.

La suma de acciones ejecutadas en política exterior (Smith y Townsend, 2018; Thompson, 2017) se caracterizó por el unilateralismo y el nacionalismo, el rechazo a los mecanismos multilaterales, incluidas las alianzas militares como la OTAN; el retiro desordenado de los escenarios de guerra, la simplificación de los conflictos internacionales y la supeditación del supuesto interés nacional a componendas palaciegas personales, como sucedió claramente en el caso de Cuba (Marc, 2017).

En el sumario ejecutivo de un informe preparado por la minoría demócrata del Comité de Relaciones Exteriores del Senado estadounidense, publicado el 21 de octubre de

“*[...] Los cuatro años de Donald Trump contribuyeron a vaciar de contenido desde el Ejecutivo al concepto de interés nacional estadounidense [...].*”

2020, casi al final de su mandato, y titulado *El costo de la política exterior de Trump: daños y consecuencias para la seguridad global y la Estados Unidos*, se expresa:

“Las decisiones de seguridad nacional de Estados Unidos ha estado motivadas por el ego del presidente Trump, sus consideraciones de política interna, sus relaciones con líderes extranjeros y no por los intereses vitales de los Estados Unidos. Ha transformado la política exterior de Estados Unidos en un vehículo para lograr sus intereses financieros y personales. El presidente Trump ha ignorado y ha sido negligente en asuntos de primer orden que amenazan a los Estados Unidos, porque estos no encajan en su visión estrecha de cómo funciona el mundo”.¹⁵ En resumen, los cuatro años de Donald Trump contribuyeron a vaciar de contenido desde el Ejecutivo al concepto de interés nacional estadounidense, si bien la burocracia subordinada pujó porque el daño no fuera total. Esta actitud desde lo más alto del aparato de (des) gobierno no debe apreciarse sólo como una impronta personal, pues refleja además la imposibilidad creciente de definir

¹⁵ <https://www.govinfo.gov/content/pkg/CPRT-116SPRT44275/html/CPRT-116SPRT44275.htm> (21 de octubre).

intereses nacionales en Estados Unidos, no ya que reflejen las aspiraciones de todos los ciudadanos del país, sino que incluso pueda representar un consenso de la visión de los principales grupos políticos y de negocios, la cual será cada vez más segmentada.

Conclusiones

La abundante bibliografía académica y política generada en Estados Unidos alrededor del concepto de la seguridad nacional refleja, en los distintos momentos de su historia, la condición clasista del mismo tanto en relación a los temas internos, como de cara a la política exterior.

En la medida en que se sucedieron los mandatos de los 46 presidentes que han gobernado el país hasta la fecha, fue haciéndose más corta la vitalidad de los inte-

reses nacionales declarados y, del mismo modo, menos representativos de las aspiraciones de cada grupo social estadounidense, de las áreas de desarrollo geográfico y económico.

Se ha evidenciado igualmente una diferencia marcada entre los intereses nacionales declarados en directivas ejecutivas y decisiones del Congreso, más los presupuestos aprobados, y las acciones de política doméstica o externa que en última instancia se ejecutaron.

A pesar de todo lo anterior, tiene un valor práctico para los estudiosos de las relaciones internacionales la comprensión del carácter utilitario de este concepto en Estados Unidos, así como de las alianzas políticas temporales que se generan en pos de su consecución, tanto entre fuerzas políticas internas, como en su proyección exterior.

Referencias bibliográficas

- Chomsky, Noam (2004): "Language and Politics"; AK Press; Stirling, Reino Unido.
- Huntington, Samuel P. (1997): "The Erosion of American National Interests"; *Revista Foreign Affairs*, Vol. 76, No. 5 (Sep.-Oct.), pp. 28-49, publicada por el *Council on Foreign Relations*.
- Kaplan, Lawrence S. (1987): *Entangling alliances with none: American foreign policy in the age of Jefferson*; Estados Unidos: Kent State University Press.
- Lake, Anthony (1981): "Defining National Interest, en *Proceedings of the Academy of Political Science*", Vol. 34, No. 2, *The Power to Govern: Assessing Reform in the United States*.
- Marc, Caputo (2017): "Inside Marco Rubio's campaign to shape Trump's Cuba crackdown"; *Politico*, <https://www.politico.com/story/2017/06/15/marco-rubio-donald-trump-cuba-plan-239597> (17 de junio).
- Mark, Lander (2016): "El inesperado legado de Obama: ocho años de guerra", *The New York Times*, <https://www.nytimes.com/es/2016/05/18/espanol/el-inesperado-legado-de-Obama-ocho-anos-de-guerra.html> (18 de mayo).
- Morgenthau, Hans (1952): "Another 'Great Debate': The National Interest of the United States", *The American Political Science Review*, Vol. 46, No. 4 (December), pp. 961-988.
- Rice, Condoleezza (2008): "Rethinking the national interest. American realism for a new world", *Revista Foreign Affairs*, volumen 87, número 4, julio-agosto.
- Smith, Julianne; Jim Townsend (2018): "NATO in the Age of Trump: What it Can't and Can't Accomplish Absent U.S. Leadership", *Revista Foreign Affairs*, 9 de Julio.
- Thompson, Jack (2017): "Understanding Trumpism: The foreign policy of the new American president", *Journal of Strategic Analysis*, 12 de junio, pp. 109-115.
- Waltz, Kenneth (1967): *Foreign Policy and Democratic Politics: The American and British Experience*, Little, Brown and Company.

Estados Unidos y el debate sobre América Latina: dominación imperialista y “negligencia benigna”*

The United States and the Debate on Latin America: Imperialist Domination and “Benign Neglect”

* El presente trabajo resume ideas, como avance investigativo del autor, que forman parte del resultado del proyecto del Centro en que labora, titulado “Estados Unidos: dominación imperialista en la década de 2020”, asociado al Programa Nacional de Ciencia e Innovación Tecnológica sobre Ciencias Sociales, con financiamiento del CITMA.

Dr. C. Jorge Hernández Martínez

Sociólogo y politólogo. Profesor e Investigador Titular del Centro de Estudios Hemisféricos y sobre Estados Unidos (CEHSEU) y Presidente de la Cátedra “Nuestra América”, Universidad de La Habana

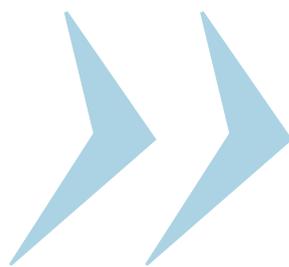
e-mail: jhernand@cehseu.uh.cu

Número ORCID: 0000-0001-7264-6984

Resumen

El artículo reflexiona sobre las valoraciones que suscita la región latinoamericana ante la política actual de los Estados Unidos, un año y medio después de establecida la Administración Biden, de cara a la IX Cumbre de las Américas. El análisis expone algunas preguntas y se aproxima con brevedad a posibles respuestas. ¿Qué significado se le atribuye a América Latina en las percepciones gubernamentales y académicas a la luz del contexto político-ideológico interno norteamericano? ¿Mantendrá la región su lugar en el sistema de dominación imperialista o se impondrá un nuevo período de desatención o como se expresa con eufemismo, de “negligencia benigna”? Pareciera que ante los problemas que enfrentan los Estados Unidos a nivel interno y en su geopolítica global, Nuestra América permanecerá en la estrategia de dominación dirigida a impedir la unidad latinoamericana, limitar la presencia de rivales hegemónicos extracontinentales, obstaculizar la llegada al poder de fuerzas progresistas y desalojarla de los gobiernos donde se hallen establecidas, revertir los procesos antimperialistas y revolucionarios en curso y destruir el simbolismo de la Revolución Cubana.

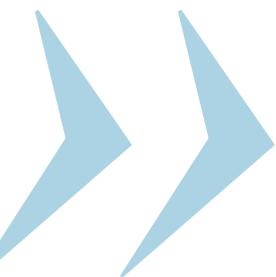
Palabras clave: imperialismo, Estados Unidos, dominación, América Latina, negligencia.



Abstract

The article reflects on the assessments that the Latin American region raises in the face of the current policy of the United States, a year and a half after the Biden Administration was established, ahead of the IX Summit of the Americas. The analysis poses some questions and briefly approaches possible answers. What meaning is attributed to Latin America in government and academic perceptions in light of the domestic political-ideological context of the United States? Will the region maintain its place in the system of imperialist domination or will a new period of neglect or, as euphemistically expressed, "benign neglect" be imposed? It seems that given the problems faced by the United States internally and in its global geopolitics, Our America will remain in the strategy of domination aimed at preventing Latin American unity, limiting the presence of extracontinental hegemonic rivals, hindering the rise to power of progressive forces and dislodge it from the governments where they are established, reverse the ongoing anti-imperialist and revolutionary processes and destroy the symbolism of the Cuban Revolution.

Key words: imperialism, United States, domination, Latin America, negligence





El presente trabajo reflexiona sobre las valoraciones que suscita la región latinoamericana ante la política actual de los Estados Unidos, un año y medio después de establecida la Administración Biden, de cara a la IX Cumbre de las Américas.

Introducción

A partir del cambio que tiene lugar en la correlación mundial de fuerzas al comenzar el último decenio del pasado siglo —en medio del cual los Estados Unidos experimentan una recuperación relativa de la crisis hegemónica que vivió años antes, se desintegra la Unión Soviética y desarticula el sistema socialista en Europa del Este—, se establece en las ciencias sociales el concepto de “fin de la Guerra Fría”. En ese marco, cobra cuerpo la consideración de que América Latina pierde interés para los Estados Unidos ante la contracción de los movimientos y fuerzas progresistas y no existir amenazas a su seguridad (Castañeda, 1993). Unido a ello, se asume que en la agenda de sus relaciones predominan los

asuntos denominados “intermésticos” (como la migración, el comercio, el crimen organizado transnacional, la energía y el medio ambiente).¹ Una mirada a la misma atendiendo a los desempeños de los gobiernos estadounidenses y sus consecuencias para la región latinoamericana, desde Clinton hasta Trump, deja claro que los principales temas que definen las relaciones entre las dos Américas poseen esa naturaleza dual, interna e internacional. Se confirma, así la muy temprana apreciación leninista, según la cual entre la política interna y la exterior existe un nexo dialéctico, y “la idea de separarlas es profundamente equivocada, no marxista, no científica” (Lenin, 1973: 34).

Sobre la base de tales consideraciones, el presente trabajo reflexiona sobre las valoraciones que suscita la región latinoamericana ante la política actual de los Estados

¹ El término “interméstico”, acuñado por Bayless Manning designa aquellos fenómenos y procesos que son “profunda e inseparablemente tanto internacionales como domésticos” (Manning, 1977: 307). El concepto lo han hecho suyo autores que también tratan las relaciones interamericanas, como Russell Crandall (2008) y Abraham Lowenthal (1990 y 2007).

Unidos, un año y medio después de establecida la Administración Biden, de cara a la IX Cumbre de las Américas. Algunas preguntas, a cuyas respuestas pretenden aproximarse de forma embrionaria, las notas que siguen. ¿Qué significado se le atribuye en las percepciones gubernamentales y académicas especializadas, a la luz del contexto político-ideológico interno norteamericano? ¿Mantendrá América Latina su lugar en el sistema de dominación imperialista, como objeto de sus apetencias y no como sujeto de sus propias determinaciones, o se impondrá un nuevo período de desatención, o como se expresa con eufemismo, de “negligencia benigna”?

Al conjugar en el análisis las declaraciones de Biden durante su campaña presidencial electoral y el camino recorrido por su Administración, tiene sentido formular como hipótesis que no se articulará una visión estratégica efectiva hacia América Latina, a pesar de contar Biden con más conocimientos de la región y experiencias previas en su manejo político que otros presidentes de la misma filiación partidista. Hasta la fecha, por encima de su retórica discursiva y de la de sus funcionarios ocupados en el área, se registra una postura ambivalente y de confrontación con algunos países y procesos. No se ha distanciado lo suficiente del legado de Trump ni hecho suyo el enfoque de Obama. América Latina tendrá un perfil relativamente bajo habida cuenta de las prioridades a nivel interno y en la geopolítica global. Pero se mantendrá el empeño en impedir la unidad latinoamericana, limitar la presencia de rivales hegemónicos extracontinentales, obstaculizar la llegada al poder de fuerzas progresistas y desalojarla de los gobiernos donde se hallen establecidas,

revertir los procesos ant imperialistas y revolucionarios en curso y destruir el simbolismo de la Revolución Cubana.

Estados Unidos en su contexto interno: política e ideología

Aunque va quedando atrás la situación que se dibujaba al terminar el reñido proceso electoral de 2020, podría afirmarse que en la sociedad civil, la cultura y el sistema político, no han desaparecido del todo los efectos desoladores de una crisis múltiple, que incluía ante todo los estragos del Coronavirus, con miles de contagiados y fallecidos, en un país fragmentado no sólo en términos partidistas o ideológicos, en el que había calado, entre rechazos y adhesiones, la cosecha “trumpista”, que no ha abandonado la escena político-ideológica interna, y donde se aprecian, de forma manifiesta cuando no latente, viejas tendencias, que se superponen con otras, más recientes (Hernández Martínez, 2021).

A pesar del extenso programa de vacunación que existe en el país promovido por Biden, diversas variantes de la enfermedad han seguido propagándose con fuerza. En cuanto a la economía, si bien se advierten signos de recuperación de los estragos, causados por la pandemia, y a reserva del pronóstico de la Reserva Federal, que anticipa un crecimiento cercano al 6% para 2022, considerándose que sería el más alto desde 1984, persisten al menos tres problemas: el control de la creciente inflación, el fenómeno identificado como crisis de los contenedores, consistente en la escasez de ciertos bienes de consumo, debido a dificultades en las cadenas globales de suministro, y el

abandono de puestos de trabajo en el mercado laboral, sobre todo en aquellas actividades con las remuneraciones más bajas y en los que las personas están más expuestas a contagiarse (Guillén, 2022).

“El resultado de los comicios de 2020 confirmó cuán dividida se hallaba la sociedad norteamericana, evidenciándose un destacado activismo de sectores de extrema derecha [...].”

El resultado de los comicios de 2020 confirmó cuán dividida se hallaba la sociedad norteamericana, evidenciándose un destacado activismo de sectores de extrema derecha, que se movilizarían de inmediato, ganando espacios mediante manifestaciones masivas y llevando a cabo el asalto al Capitolio. Para una determinada gama de la sociedad estadounidense, que incluye una amplia variedad clasista (sectores de trabajadores y de clase media, algunos de ellos radicados en áreas rurales y suburbanas, hombres blancos adultos con bajo nivel de escolaridad, segmentos vinculados a la industria de la construcción y energética, a los bienes raíces y al complejo militar-industrial), no existe interés de cambio en el país. El resentimiento hacia el partido demócrata de aquellos a los que Trump llamó “los olvidados”, afectados por la política socioeco-

nómica de Obama, junto a exponentes de la derecha radical, la evangélica incluida, se superpone o mezcla con las posiciones ideológicas del llamado nacionalismo jacksoniano dentro del Partido Republicano, que sigue dividido, y donde algunas corrientes, como la conservador tradicional y la neoconservadora cuestionan las intenciones de Trump de aspirar a su nominación como candidato para las elecciones de 2024 y rechazan su propuesta de crear otro partido, el llamado Patriota, la cual ha ido perdiendo peso. A ello se suma otro elemento que ilustra las divisiones en el país: la influencia y relativa fortaleza de las tendencias que apoyaron a Bernie Sanders, identificada como el ala izquierda del Partido Demócrata, que constituye un factor que aleja a esa base partidista de la que sostiene y respalda a Biden, que hace suyas fundamentalmente las banderas ideológicas de la tradición liberal wilsoniana, y en ciertos casos, la hamiltoniana (Hernández Martínez, 2021).

Con el trasfondo de tal mosaico político-ideológico, Biden trata de avanzar en el plano interno. De ahí dependerá en no poca medida la viabilidad de su agenda exterior y de la tocante a las relaciones con América Latina. Ese proyecto comprende propuestas generales que servirían de marco el diseño de la política latinoamericana, entre las cuales se afirma reforzar la democracia y restaurar el liderazgo moral de la nación; restituir la imagen y la frase que presenta a los Estados Unidos como “nación de inmigrantes”; revitalizar el compromiso nacional para promover los derechos humanos y la democracia en el mundo; identificar seguridad económica con seguridad nacional; reconstruir la clase media como columna vertebral del país.

Es en ese contexto que Biden propuso realizar la Cumbre por la Democracia mundial para “renovar el espíritu y el propósito compartido de las naciones del mundo libre”, enfrentar los retrocesos que apreciaba y forjar una agenda común ante las amenazas a los valores norteamericanos y en general, occidentales. Constituyó una manipuladora y funcional antesala, propiciadora de la lógica político-ideológica desde la cual se situaría ulteriormente la IX Cumbre de las Américas.²

Quizás la manera más gráfica y matizada de ponderar los alcances de la crisis de legitimidad que vive el país, como proceso político-ideológico fundamental, sea la sugerida por Wade Davis, al entender el proceso que selló la secuela electoral de 2020 y el asalto al Capitolio como un “desmoronamiento” de los Estados Unidos, cuya sombra se proyectará largamente, con un impacto devastador, reduciendo a jirones la ilusión del excepcionalismo norteamericano, constituyendo un punto de inflexión histórica (Davis, 2020). Y aunque como proceso real parece exagerada la reflexión de Stephen Marche, es totalmente válida como representación metafórica: “Los Estados Unidos de hoy se dirigen una vez más hacia la guerra civil y, una vez más, no son capaces de afrontarlo. El sistema político estadounidense está tan sobrecargado de ira que cada vez se hacen más imposibles hasta las tareas más elementales del gobierno. El sis-

tema legal pierde legitimidad día tras día” (Marche, 2022). En resumen, la nación está signada por la brecha ideológica que, como cuña, agrieta la legitimidad política tradicional, conmociona los valores y mitos fundacionales, así como la cultura cívica (Hernández Martínez, 2020 y 2021).

Las visiones de Estados Unidos sobre América Latina

La relación histórica de los Estados Unidos con América Latina se define ante todo, desde el siglo XIX hasta el XXI, por una constante pretensión de dominio, una gran asimetría de poder y por una fuerte dependencia (Connell-Smith, 1977, Smith, 1996, Shoultz, 1999, Ayerbe, 2002, Suárez Salazar, 2007).

Existe un debate inconcluso sobre el lugar y papel asignado a América Latina en el contexto de las proyecciones globales norteamericanas, acerca de si la política estadounidense coloca al escenario latinoamericano entre sus principales prioridades, de naturaleza estratégica. En rigor, no se trata tanto de precisiones semánticas sino de acciones concretas. En tal sentido, podría resultar secundaria la discusión en torno a la palabra exacta que define la significación que le atribuyen los Estados Unidos a América Latina a lo largo de la historia: si lo adecuado es considerar su prioridad o su importancia. Aunque no se trate de sinónimos,

² La información utilizada en las alusiones y referencias a hechos recientes, documentos y declaraciones del presidente y los funcionarios ocupados con la política exterior en general y hacia América Latina, se ha tomado de diversas fuentes periódicas, digitales e impresas, principalmente periodísticas y de origen gubernamental estadounidense. Se ha procurado evitar citas textuales y cifras para simplificar y no hacer extensa la base bibliográfica.

en este caso podría decirse que constituye un área de gran importancia, o de prioridad relativa, si se le compara, por ejemplo, con la primacía otorgada a regiones como Asia y Pacífico, Medio Oriente o Europa. El relieve, la importancia, la prioridad que adquiere América Latina para los Estados Unidos a través de los años y de los siglos, depende de coyunturas, en una u otra etapa, de cuándo existen crisis o conflictos de relieve y del estado de salud del imperio y los recursos de que dispone en uno u otro momento. Pero existen intereses geopolíticos y económicos de larga data, a partir de la vecindad geográfica y del simbolismo que conlleva la convivencia en un área tan cercana. La definición de Lars Schoultz es, desde este punto de vista, sumamente gráfica y reveladora: “Tres consideraciones siempre han determinado la política de los Estados Unidos hacia América Latina: primero, la presión de la política doméstica norteamericana; segundo, la promoción del bienestar económico de los Estados Unidos; y tercero, la protección de la seguridad estadounidense” (Shoultz, 1999: 6). Con expresiones singulares a través de diferentes etapas, esas consideraciones configuran como invariantes el sistema de dominación y condicionan sus reajustes, actuando mediante diferentes combinaciones y énfasis, acorde con las correlaciones de fuerzas en cada momento.

Bajo esas coordenadas, lo que se requiere en el proyecto imperialista hacia los países latinoamericanos es control sobre los procesos internos y los gobiernos, lo cual se presenta hoy mediante los argumentos públicos de la Administración Biden en su primer o único período, de que busca superar los excesos de Trump, avanzar en el control de la pandemia, defender la democracia,

combatir la corrupción, controlar la migración, proteger el cambio climático, fomentar las inversiones, recuperar el lugar mundial de los Estados Unidos, en tanto que lo que le interesa realmente es preservar la hegemonía y la dominación. Esas intenciones las coloca bajo la sombra de las declaraciones iniciales generales de Biden, que miran en primer término hacia dentro de la sociedad norteamericana: reconstruir el país, restaurar el alma de la nación.


*América Latina
ha cambiado
profundamente desde
finales del siglo XX,
abriéndose paso procesos
contradictorios, que
incluyen la alternancia
de gobiernos y
movimientos sociales
de signos opuestos,
la articulación y el
ocaso de alternativas
integracionistas [...].*

América Latina ha cambiado profundamente desde finales del siglo XX, abriéndose paso procesos contradictorios, que incluyen la alternancia de gobiernos y movimientos sociales de signos opuestos, la articulación y el ocaso de alternativas integracionistas, aperturas democráticas y cierres represivos, pero lo que ha permanecido inalterable es la real voluntad de modificar esencialmente la proyección estadounidense. Más continui-

dad que cambio ha definido el quehacer de las cuatro figuras que han ocupado la Casa Blanca en la actual centuria, hasta el presente. De ahí que con frecuencia pareciera que los manejos estadounidenses en su política latinoamericana están condenados a cierta repetición. Pero, naturalmente, se registran modificaciones en los estilos, los ritmos, los contenidos, las formas, los acentos, los lenguajes. Ello ha estado en consonancia con los liderazgos personales, las orientaciones ideológicas y los patrones de comportamiento de uno u otro partido.

En este sentido, se identifican algunas diferencias importantes cuando se contrastan los desempeños de los dos partidos norteamericanos en América Latina (Maira, 1981, Russell y Tokatlián, 2009). Por un lado, se señala que habitualmente, ha sido en los períodos de Administraciones demócratas en los que han tenido lugar los reajustes mayores, en los que se han diseñado grandes formulaciones ideológicas y programas políticos. Como ejemplos, tómense los gobiernos demócratas que llevaron consigo, respectivamente, la estrategia del “Buen Vecino” (Roosevelt), la Alianza para el Progreso (Kennedy), la política de Derechos Humanos (Carter) y la del Poder Inteligente (Obama). También se puntualiza que en esos gobiernos, los académicos dedicados a estudios internacionales desempeñaron un rol influyente, más o menos directo, a través de sus obras o de asesoramientos personales, aportando criterios a los formuladores de política y a los propios presidentes, que proyectan amplias y coherentes visiones sobre América Latina, de aplicación general al continente, con anuncios espectaculares sobre sus agendas, aludiendo a los valores tradicionales de la

nación norteamericana y a una presunta comunidad o identidad de intereses, sobre la base ideológica de la Doctrina Monroe, el Panamericanismo y la tradición ideológica liberal estadounidense. En el caso de Roosevelt, se distinguió la figura de Nelson Rockefeller, a quién encargó la dirección de la Oficina de Asuntos Interamericanos; en el de Kennedy, Arthur Schlesinger Jr., McGeorge Bundy y Theodor Sorensen; en el de Carter, Zbigniew Brzezinski; en el de Obama, Joseph Nye. En esta caracterización se señala que el modelo demócrata tiende a basarse en conocimientos más precisos del acontecer latinoamericano, definidas según el enfoque del realismo, que “ve al mundo tal cual es”, por lo cual sus diagnósticos son más cercanos a la realidad e informan mejor a la política gubernamental.

A diferencia del modelo demócrata, el republicano presta menos atención a las construcciones ideológicas, se apoya en una visión pragmática, que en lugar de mirar hacia ideales y valores compartidos [...].

A diferencia del modelo demócrata, el republicano presta menos atención a las construcciones ideológicas, se apoya en una visión pragmática, que en lugar de mirar hacia ideales y valores compartidos, aplica

una mirada apegada a los hechos, llamada factualista, que se define concreto en las relaciones bilaterales con cada país o subregión, dejando a un lado la espectacularidad en las formulaciones de la agenda. Más que utilizar la asesoría individual especializada de figuras intelectual o académicamente reconocidas, acuden a criterios elaborados por grupos de trabajo que vinculan a tales estudiosos con exintegrantes de equipos de gobierno anteriores, directores empresariales, conformando una especie de red entre el sector público y el privado, sobre la base de una ideología conservadora compartida, de un nivel de análisis inferior al de los modelos demócratas, construida a partir de un enfoque idealista, que “no ve al mundo como es, sino como se quisiera que fuese”, de modo que su visión tiende a alejarse de los acontecimientos, propiciando miradas caprichosas o voluntaristas desde el gobierno.

Cabe decir que lo expuesto dibuja rasgos generales, que en la práctica resultan, a la luz del presente, un tanto esquemáticos, apreciándose, por ejemplo, como una tendencia común el acudir cada vez más a miradas colectivas, multidisciplinarias, como las que indistintamente nutren a gobiernos demócratas y republicanos. En el primer caso, apoyados en instituciones académicas (los conocidos *think-tanks*) liberales, como Brookings Institution, Interamerican Dialogue, Council On Foreign Relations, y conservadoras en el segundo, como American Enterprise Institute, Heritage Foundation, Center for Strategic and International Studies, entre otros.

Desde otro punto de vista, no debe obviarse el hecho de que, por supuesto, el conocimiento y experiencia previa que pueda tener un político —sobre todo si se trata de

un presidente, y no de un país cualquiera, sino del más poderoso, acerca de una región o el mundo en su conjunto—, le capacita para un desempeño en la arena mundial que responda a los intereses nacionales. Más allá del enjuiciamiento ético, legal o académico que se pueda hacer del mismo, y sobre todo, a la luz de la historia pasada, de lo que se trata es de si la actuación en cuestión satisfizo o no los imperativos del imperialismo norteamericano en una etapa dada. Pero el conocimiento y la experiencia precedente no garantizan ese propósito y mucho menos, el beneficio para los intereses de los países situados al Sur del Río Bravo, diferentes e incluso, contrapuestos a los imperiales. Como tampoco contar con ello constituye un aval que asegure la sensatez y la eficiencia en el rumbo que pueda tomar la proyección hacia la región de un nuevo gobierno.

Cuando se examina la política seguida hacia América Latina por mandatarios anteriores que encabezaron gobiernos demócratas, como por ejemplo James Carter, no solo carecía de los atributos mencionados y de familiaridad con el tema internacional y regional, sino que cuando inició su candidatura a la presidencia en 1976, era considerado un político con poca experiencia como senador y gobernador, con escaso reconocimiento a nivel nacional, y pocas posibilidades de éxito. Sin embargo, su desempeño latinoamericano fue relevante y aunque con tropiezos, funcional a los Estados Unidos. Después de un decenio de desinterés norteamericano en la región, su presidencia situó a América Latina de nuevo en la agenda estadounidense. Tres hitos. Uno, Canal de Panamá, Tratado Torrijos-Carter que acabó con más de setenta años de intrusión y

humillación. Dos, el principal paso para la normalización de las relaciones con Cuba hasta Obama en 2014: apertura de las secciones de intereses y flexibilización de algunos ingredientes del bloqueo. Tres, afirmación de valores democráticos frente a regímenes dictatoriales, convirtiendo el tema de derechos humanos en bandera de política latinoamericana, propiciando un radical enfriamiento con Pinochet en Chile, después del asesinato del ex canciller Orlando Letelier.

En los casos de Kennedy, Clinton y Obama, se advierte una trayectoria parecida, en el sentido de que contaban con experiencias políticas (el primero y el último como senadores, y el intermedio, como gobernador). Al igual que Carter, en sus labores legislativas y estatales, en las que la atención se concentra básicamente en asuntos locales, no disponían de referencias ante procesos en América Latina. Sin embargo, todos anotarían en su expediente importantes acciones desde el punto de vista de los intereses de los Estados Unidos.

Así, Kennedy apadrinó la invasión a Playa Girón, promovió la Alianza para el Progreso (ALPRO) y manejó la Crisis de Octubre. Clinton firmó el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), puso en vigor la Ley Torricelli, aprobó la Helms-Burton y auspició el nacimiento de las Cumbres de las Américas, al organizar la primera de ellas, en Miami, en 1994, en la que nacería la idea del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). Obama, que comenzaría su mandato con una elevada retórica que prometía “un nuevo comienzo” en las relaciones interamericanas”, dejaría un legado incrementado en el proceso de reestructuración del sistema de dominación de los Estados Unidos en la región, al estrechar las

coordinaciones con los sectores oligárquicos nacionales de derecha, propiciando los golpes de Estado en Honduras y Paraguay, el primero con fachada democrática, pero con respaldo militar, y el segundo, de índole legislativa, inaugurando así una secuencia de acciones parlamentarias y judiciales, que consiguió además desestabilizar un proceso como el de Brasil, al sacar del gobierno a la presidenta, descreditar y encarcelar a la figura emblemática de la izquierda. Obama manipularía las Cumbres de las Américas de 2009, 2012 y 2015, ganando tiempo en su ofensiva enfilada contra los gobiernos progresistas, emancipadores y antimperialistas, profundizaría la escalada subversiva contra Venezuela en todos los frentes y procedería al restablecimiento de las relaciones con Cuba, considerando que con ello avanzaría en el viejo objetivo norteamericano de derrocar a la Revolución, al cambiar los medios, más manteniendo los fines. Como parte de la estrategia geopolítica de reforzamiento de los resortes de seguridad, propuso la llamada Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte en América Central, reactivó la Cuarta Flota Naval, subordinada al Comando Sur, concibió el enfrentamiento subregional a las experiencias gubernamentales más radicales en el área andinoamazónica, coordinando la citada ofensiva contra la Revolución Bolivariana en Venezuela, la Ciudadana en Ecuador y la Democrática-Cultural en Bolivia y favoreciendo el diálogo entre gobierno y guerrillas en Colombia, país utilizado como pieza clave en los planes de los Estados Unidos. También avanzó en las intenciones de quebrar los proyectos de unidad, integración y concertación, identificando el obstáculo que representaban para los intereses norteamer-

ricos ALBA, UNASUR, CELAC (Hernández Martínez, 2016, Vázquez Ortíz, 2018, 2020 y 2021).

América Latina en la mirada y el quehacer de Biden

La situación de Biden no encaja exactamente o al pie de la letra en las argumentaciones expuestas, como era de esperar, considerando que siempre la realidad es mucho más rica que cualquier construcción analítica o intento de clasificación. Su actuación guarda determinada correspondencia con el modelo demócrata, en el sentido de portar una mirada ideológica, pero combina ciertos elementos del pragmatismo republicano. En lo concerniente a experiencia y conocimiento de la realidad latinoamericana su caso es muy diferente de los que se han referido. Se considera que es posiblemente uno de los políticos estadounidenses con más experiencia en relaciones internacionales, América Latina incluida, atendiendo a su labor previa como senador y presidente del Comité de Relaciones Exteriores, así como a su actividad como vicepresidente en la administración Obama, al atender diversos asuntos y realizar numerosos viajes en función de la ampliación y consolidación de intereses de los Estados Unidos, destacándose por su capacidad en el manejo de cuestiones delicadas y conflictos, y en la búsqueda de alianzas para el manejo diplomático de problemas comunes. Respecto a América Latina, Biden fue el primer funcionario de alto nivel de la administración Obama en viajar a Centroamérica (Costa Rica) y al Cono Sur (Chile), así como el último en visitar la región andina (Colombia). Realizó alrededor de una veintena de visitas a di-

versos países. El que más visitó fue México, seguido de Brasil y Colombia, luego Chile y Guatemala, así como también Costa Rica, Panamá, República Dominicana, Honduras y Trinidad y Tobago. Un estudio detallado señala que aunque existió determinado grado de coordinación entre Biden y Obama, y si bien como vicepresidente respaldó las prioridades del Jefe de Estado también tuvo cierta autonomía, apreciándose reiteración

“Un estudio detallado señala que aunque existió determinado grado de coordinación entre Biden y Obama, y si bien como vicepresidente respaldó las prioridades del Jefe de Estado también tuvo cierta autonomía, apreciándose reiteración en sus intereses y manejos en temas relacionados con la seguridad, como los de la inmigración indocumentada, el narcotráfico, la corrupción generalizada y la fragilidad de las instituciones democráticas, unido al del cambio climático.”

en sus intereses y manejos en temas relacionados con la seguridad, como los de la inmigración indocumentada, el narcotráfico, la corrupción generalizada y la fragilidad de las instituciones democráticas, unido al del cambio climático. Varios análisis le ubican una posición muy comprometida no solamente con lo que era el enfoque de Obama, sino con el que se promueve desde la razón de Estado, o sea, atendiendo a los llamados intereses nacionales permanentes norteamericanos.

Con respecto a Cuba, pareciera que su esquema invierte los términos del que utilizó Obama. A diferencia de este, que promovió las relaciones asumiendo que con ello en la Isla se produciría una gradual apertura en los temas de democracia y derechos humanos, Biden apuesta por exigir primero que para el mejoramiento de las relaciones, la Revolución muestre cambios en ambos terrenos. En su lenguaje ha enfatizado la existencia de problemas en Cuba en el campo de violaciones de derechos humanos junto a limitaciones en el ejercicio democrático, y ha asumido posiciones semejantes hacia Venezuela, siendo significativo que desde que se proyectaba inicialmente durante las primarias del Partido Demócrata, Biden fue el primer candidato en expresar su apoyo a Juan Guaidó. En su momento, se consideró su papel desde la sombra, junto a Hillary Clinton, en la acción golpista en Honduras.

Desde el punto de vista de la exposición formal de las líneas de la política exterior general y latinoamericana de Biden, en marzo de 2021 la Casa Blanca publicó el documento titulado *Guía estratégica interina de seguridad nacional*, que podría considerarse como anticipación de la habitual *Estrategia de Seguridad Nacional* que exponen las direc-

trices gubernamentales. Si se compara con la anterior, la emitida en 2017 bajo Trump, se evidencian vasos comunicantes y puntos comunes. Por ejemplo, se menciona entre los adversarios a China, Rusia, Irán y Corea del Norte, precisándose al primero como la principal amenaza. Con respecto al continente, menciones sucintas a México, Centroamérica, a la migración irregular, entre otras referencias. Declaraciones del Secretario de estado, Anthony Blinken y del Director del Consejo de Seguridad Nacional para el Hemisferio Occidental, Juan González, subrayan el tema de la supuesta defensa estadounidense de la democracia, junto a otros, como los de la corrupción y la migración, que junto a pronunciamientos del propio Biden definen lo que se persigue en la región y con la Cumbre de las Américas a realizarse por segunda ocasión en territorio de los Estados Unidos, La primera de todas tuvo lugar, como es bien conocido, en Miami, en 1994, y la de 2022 será en Los Ángeles.

En un viejo trabajo, escribía Robert Pastor —uno de los principales estudiosos de las relaciones interamericanas en el poderoso Vecino del Norte—, que no existían cortes naturales en la política exterior de un país. Especificaba que “a veces, los puntos de cambio decisivos en la política exterior de los Estados Unidos han coincidido con un hecho específico, interno o exterior, como la Gran Depresión o la Revolución Cubana”. Y agregaba que “pocos presidentes de los Estados Unidos se han concentrado en América Latina y el Caribe. Aquellos que han formulado políticas se han visto forzados a hacerlo por circunstancias casi siempre debidas a crisis de seguridad” (Pastor, 1987: 197). Quizás esa consideración pueda servir de premisa al intento de explorar y caracterizar, a muy

grandes trazos, la mirada del actual gobierno demócrata norteamericano, presidido por Josep Biden, al transcurrir un año y medio de su primer o único mandato, que se esfuerza justamente por una suerte de corte intencional, no natural —asumiendo la precisión de Pastor— y marcar una identidad propia que distancie su política, e incluso, la contraponga, a la de su antecesor.

En la coyuntura actual, parecen válidos los razonamientos de Pastor. Los problemas que exhibe la dinámica hemisférica no llevan consigo nuevos traumatismos para la lectura imperial norteamericana. Más bien existe una pauta que prolonga situaciones heredadas en algunos casos de los períodos de gobierno de Barack Obama o del de Donald Trump, percibidas más bien con beneplácito por los círculos que deciden e implementan la proyección latinoamericana de los Estados Unidos (Arnson, 2021 y Ayuso, 2021). Los objetivos maximalistas de esa política, referidos al derrocamiento de los procesos revolucionarios en Cuba y Venezuela, a la desarticulación de todos los mecanismos de integración o concertación regional y a anular los esfuerzos en favor de la unidad latinoamericana, no se han logrado. Pero el imperialismo ha cosechado frutos a partir de la escalada o contraofensiva

introducida en Honduras con la modalidad de un Golpe de Estado de novedosa factura (Regalado, 2021). Desde entonces se aplica con no pocos aciertos un expediente desestabilizador, contrarrevolucionario y subversivo a través de la manipulación de métodos legislativos y judiciales, de la intensificación de prácticas de guerra económica, psicológica y mediática, amparadas en las fórmulas de los llamados golpes blandos y de la Guerra No Convencional, encaminadas a debilitar los soportes populares de los procesos progresistas y de izquierda, al descrédito de sus liderazgos, sin abandonar el empleo directo de la fuerza.³ Ese reajuste, como otros operados en la política norteamericana, toma en cuenta los cambios en la correlación hemisférica de fuerzas, pero teniendo como eje siempre los efectos para Cuba, que vendría a ser, como en una ecuación algebraica, una función de las readecuaciones de la estrategia hacia América Latina.

En lugar de conclusiones

La mayoría de los criterios especializados en el tema concuerdan en que la región latinoamericana no es escenario hoy de sucesos específicos descollantes, ni parece serlo en el corto plazo, y en que la misma

³ Entre los ejemplos que no deben omitirse habría que mencionar las acciones para desarticular UNASUR, los pasos que consiguieron reactivar a la descreditada OEA y los esfuerzos, más o menos parciales, relativos, pero también exitosos, en determinados casos, de revertir procesos y gobiernos. Algunos de ellos fueron derrocados mediante la fuerza (Honduras y Bolivia) o derrotados en contiendas presidenciales (Paraguay, Argentina, El Salvador, Uruguay), uno traicionado (Ecuador). En ese camino se conjugan pasos hacia atrás y hacia adelante. Los reveses en Argentina en 2015 y en Bolivia en 2019, por ejemplo, se tradujeron luego en victorias electorales de fuerzas progresistas, a lo cual se agrega el triunfo progresista en México. A contracorriente de la mirada de los autores que hablan con pesimismo del fin de ciclo progresista, generando desmovilización política, se advierte la persistencia de un forcejeo o pulseo.

“*Como ha sucedido en otras épocas, sobre todo durante el primer y el segundo año de una nueva Administración, se abre el debate acerca de la prioridad, importancia, cambio y continuidad de la política latinoamericana de los Estados Unidos.*”

no formará parte, por diversas razones, de las prioridades de la Administración Biden, y entre ellas, comparten la apreciación de que no se visualizan problemas con la envergadura de constituirse en una crisis de seguridad nacional para los Estados Unidos (Morales, 2022). Aún y cuando identifiquen cuestiones en la región, como las relacionadas con la migración, la influencia o presencia de potencias geopolíticas de latitudes lejanas que disputan espacios hegemónicos, de los focos de conflicto en países con gobiernos catalogados como hostiles y ciertos resultados electorales recientes, con implicaciones negativas para los intereses norteamericanos, autores de diferentes orientaciones teóricas e ideoló-

gicas, le atribuyen un alcance menor, que no les denota con ribetes críticos de relieve, que justifiquen su manejo como prioritarios por su impacto para la seguridad de los Estados Unidos.⁴ Semejante punto de vista lo comparten en buen grado grupos de investigadores e instituciones académicas, aunque no existe entre ellos una mirada totalmente consensual.⁵

Como ha sucedido en otras épocas, sobre todo durante el primer y el segundo año de una nueva Administración, se abre el debate acerca de la prioridad, importancia, cambio y continuidad de la política latinoamericana de los Estados Unidos. En ese sentido, suele apreciarse la centralidad del análisis que problematiza esas cuestiones en térmi-

⁴ Entre otros, Eric Hershberg, Michael Shifter, Geoff Thale, Peter Hakim, Cynthia Arnson, Abraham Lowenthal, Luis Maira, Jaime Preciado, Luis Fernando Ayerbe, Eduardo Gamarra, Andrés Serbin, Jorge I. Domínguez, Ana Esther Ceceña, Carlos Malamud, Anna Auso. La mención a sus obras harían muy extensas las referencias bibliográficas.

⁵ Por ejemplo, varios Grupos de Trabajo del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), diversas áreas de la Universidad Nacional Autónoma de México el Centro de Estudios Latinoamericanos de Geopolítica (CELAG), la Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES), el Centro de Estudios Hemisféricos y sobre Estados Unidos (CEHSEU), la Institución Brookings, el Diálogo Interamericano, el Consejo para Relaciones Exteriores, y los centros o institutos de estudios latinoamericanos en universidades norteamericanas como la Internacional de la Florida, Pittsburgh, Tulane y Austin, en Texas.

nos de si una vez más, el gobierno de que se trate considerará a la región en un segundo o tercer nivel de atención, con cierto descuido, con pocas referencias en la retórica discursiva oficial, tal y como se sintetiza en el concepto eufemístico extendido en la latinoamericanística, con una “negligencia benigna”, o de si, aunque no lo haga de manera totalmente explícita y directa, la asumirá a partir de urgente redefinición en el sistema de dominación estadounidense o sea, atendiendo a los imperativos de la geopolítica imperialista, que condujeron

a que América Latina inspirara prematuramente la primera formulación doctrinal y estratégica, de política exterior (el Monroísmo), aun hallándose el capitalismo norteamericano en su fase premonopolista, como anticipación histórica de la lógica del imperialismo. En tal redefinición, la relación de los Estados Unidos con Cuba seguirá siendo una pieza funcional, necesaria, en su política latinoamericana. Lo más probable que esta sea la pauta que siga la Administración Biden. Y seguramente, la IX Cumbre se ocupará de confirmarlo.

Referencias bibliográficas

- Arnson, C. (2021): "Biden y Latinoamérica: ¿qué esperar?", en *Foreign Affairs Latinoamérica*, Vol. 21, No. ITAM, México.
- Ayerbe, L.F. (2002): *Los Estados Unidos y la América Latina. La construcción de la hegemonía*. La Habana: Casa de las Américas.
- Ayuso, A. (2021): "La agenda exterior de Biden y sus implicaciones para la Unión Europea y América Latina", en *Relaciones Internacionales*, Vol. 30, No. 60, Universidad Nacional de La Plata.
- Castañeda, J. (1993): *La utopía desarmada*. México: Editorial Joaquín Mortíz.
- Connell-Smith, G. (1977): *Los Estados Unidos y América Latina*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Crandall, R. (2008): *The United States and Latin America After the Cold War*. New York: Cambridge University Press.
- Davis, W. (2020): "The Unraveling of America" en *Rolling Stone*, August, Wenner Publishing, New York.
- Guillén, A. (2022): "Estados Unidos: recuperación económica, inflación y la agenda económica de la Administración Biden", en *NA XXI. Desafíos y alternativas*. Boletín del Grupo de Trabajo sobre crisis y economía mundial, No. 63, enero, CLACSO, Buenos Aires.
- Hernández Martínez, J. (2016): "Obama, América Latina y el nuevo ropaje del imperio", en *Cuba Socialista*, Revista teórica y política del Comité Central del Partido Comunista de Cuba, 4ta. Época, No. 2, CCPCC, La Habana.
- Hernández Martínez, J. (2020): "Consenso y contradicciones en Estados Unidos: una mirada dialéctica a la ideología y la política", en *Política Internacional*, Vol. 2, No. 8, ISRI, La Habana.
- Hernández Martínez, J. (2021): "Estados Unidos: la escena política e ideológica interna más allá de 2020", *REDAN (Boletín Informativo/Newsletter)*, No. 3, CISAN-UNAM, enero, México, <http://www.redan.cisan.unam.mx/pdf/o3BoletinEnero2021.pdf>.
- Lenin, V.I. (1973): "Sobre la caricatura del marxismo y el economicismo imperialista", en *Obras escogidas en doce tomos*, tomo VI. Moscú: Editorial Progreso.
- Lowenthal, A. (1990): "Rethinking Importance of Latin America," en *The Dallas Morning News*, November 18, Dallas.
- Lowenthal, A. (2007): "Latinoamérica y EU: trastorno de déficit de atención," *El Universal*, 24 de febrero, México.
- Maira, L. (1981): "América Latina: pieza clave en la estrategia de contención de la administración Reagan", en *Cuadernos Semestrales*, No. 9, primer semestre, CIDE, México.
- Manning, B. (1977): "The Congress, the Executive and Intermestic Affairs: Three proposals", en *Foreign Affairs*, vol. 55, núm. 2. CFR, New York.
- Marche, S. (2022): *The Next Civil War. Dispatches from the American Future*. New York: Avid Reader Press.
- Morales, J. (2022): "Nuestra América 2022: los desafíos", en *NA XXI. Desafíos y alternativas*. Boletín del Grupo de Trabajo sobre crisis y economía mundial, No. 63, enero, CLACSO, Buenos Aires.
- Pastor, R. (1987): "The Carter Administration and Latin America: A Test of Principle", en John D. Martz (ed.), *U.S. Policy Toward Latin America*, Nebraska: University of Nebraska.

- Regalado, R. (2021): "¿Creer en el 'imperialismo benévolo' o forjar una correlación de fuerzas para derrotarlo?", en *América Latina en Movimiento*, ALAI, <https://www.alainet.org/es/articulo/214206> (27-10-2021).
- Russell, R. y J. G. Tokatlián (2009): "Modelos de política exterior y opciones estratégicas: el caso de América Latina frente a Estados Unidos", en *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, No. 85-86, Barcelona.
- Schultz, L. (1999): *Beneath the United States*. Cambridge: Harvard University Press.
- Smith, P. H. (1996): *Talons of the Eagle: Dynamics of US-Latin American Relations*. New York: Oxford University Press.
- Suárez Salazar, L. (2007): *Madre América. Un siglo de violencia y dolor*. La Habana: Editorial de Ciencias Sociales.
- Vázquez Ortíz, Y. (2018): "De Obama a Trump: Estados Unidos y el cambio en la correlación de fuerzas políticas en América Latina", en *Cuba Socialista*, Revista teórica y política del Comité Central del Partido Comunista de Cuba (CCPCC), No. 6, La Habana.
- Vázquez Ortíz, Y. (2020): "La derecha, Estados Unidos y el imperialismo del siglo XXI en América Latina", en *Universidad de La Habana*, No. 290, La Habana.
- Vázquez Ortíz, Y. (2021): "Estados Unidos-América Latina y el Caribe: Guerra no convencional, subversión y disputa geopolítica en la era Trump", en Leandro Morgenfeld y Mariana Aparicio (coord.), *El legado de Trump en un mundo en crisis*. México: CLACSO-Siglo XXI Editores.

Estados Unidos y América Latina entre “cumbres borrascosas”: de la propuesta neoliberal a un rompecabezas para armar

The United States and Latin America
between “Wuthering Summits”:
from the Neoliberal Proposal
to a Puzzle to Put Together

Lic. Faustino Cobarrubia Gómez

Jefe del Departamento de Comercio e Integración
del Centro de Investigaciones de la Economía
Mundial (CIEM)

e-mail: faustinocobarrubia@gmail.com
faustino@ciem.cu

Numero ORCID: 0000-0002-4544-5367

Resumen

En el trabajo se hace un recorrido a lo largo de las diferentes Cumbres de las Américas, para evaluar los cambios, reajustes y viabilidad actual de la propuesta económica neoliberal que Estados Unidos ha impuesto e intenta apuntalar hoy en América Latina. A partir del análisis de las etapas y los factores condicionantes de su evolución, en el trabajo se sostiene que se asiste a una fase crítica del ciclo vital del neoliberalismo en América Latina, donde Estados Unidos carece de la capacidad económica necesaria para articular e implementar una propuesta de gran alcance, atractiva y competitiva, que permita enfrentar los graves problemas regionales a la vez que preservar la hegemonía hemisférica.

Palabras clave: crisis, neoliberalismo, propuesta económica, América Latina, Estados Unidos, hegemonía, etapas.

Abstract

In the work, a tour is made throughout the different Summits of the Americas, to evaluate the changes, readjustments and current viability of the neoliberal economic proposal that the United States has imposed and tries to prop up today in Latin America. Based on the analysis of the stages and conditioning factors of its evolution, the paper maintains that we are witnessing a critical phase of the life cycle of neoliberalism in Latin America, where the United States lacks the necessary economic capacity to articulate and implement a far-reaching, attractive, and competitive proposal that makes it possible to confront serious regional problems while preserving hemispheric hegemony.

Key words: crisis, neoliberalism, economic proposal, Latin America, United States, hegemony, stages.

Desde que Estados Unidos propuso e inició las cumbres presidenciales en 1994 para impulsar e instrumentar el proyecto hegemónico del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) en el marco del Consenso de Washington, han transcurrido más de dos décadas y media. En ese lapso, se han sucedido numerosas reuniones de jefes y jefas de Estado en Santiago de Chile (1998), Québec (2001), Mar del Plata (2005), Puerto España (2009), Cartagena (2012), Panamá (2015) y Perú (2018). Ha sido una compleja, larga y difícil travesía por el ciclo vital del neoliberalismo, en la cual se pudieran identificar, grosso modo, tres grandes etapas: apogeo, crisis y decadencia. Ellas marcan las relaciones entre los gobiernos de Estados Unidos y sus pares latinoamericanos; y manifiestan las distintas contradicciones entre proyectos alternativos de integración regional, que son a su vez la expresión, mediada, de las contradicciones entre capital y trabajo, entre las distintas potencias que se disputan sus intereses en la región y entre estas y los países dependientes de Nuestra América (Morgenfeld, 2016).

“*Tras la caída de la Unión Soviética, un Estados Unidos fortalecido e ilusionado por el mundo unipolar augurado por Fukuyama, procuró consolidar su hegemonía e impulsó una agenda hemisférica basada en la promoción de la democracia liberal y el libre mercado.*”

El “apogeo” neoliberal

Tras la caída de la Unión Soviética, un Estados Unidos fortalecido e ilusionado por el mundo unipolar augurado por Fukuyama, procuró consolidar su hegemonía e impulsó una agenda hemisférica basada en la promoción de la democracia liberal y el libre mercado. Muchos países latinoamericanos se sumaron con entusiasmo: querían consolidar sus frágiles democracias y buscaban dejar atrás la “década perdida” de los años 80, signada por la inestabilidad económica y las crisis de la deuda. Líderes cercanos a Washington ganaron el poder en casi toda la región (Morgenfeld, 2016). Fue la etapa en que Estados Unidos, envuelto en un boom tecnológico y bajo el mandato de Clinton disfrutó de la segunda expansión económica.

ca más larga de su historia, con 92 meses de ininterrumpido crecimiento económico, bajas tasas de desempleo e inflación controlada. Las empresas estadounidenses estaban bien posicionadas en los mercados del continente y no necesitaban un gran esfuerzo para conservar el dominio económico.¹

Un mercado norteamericano en expansión y un dólar fortalecido constituían un atractivo irresistible para una región latinoamericana y caribeña, de regreso de la llamada “década perdida” de los ochenta, atrapada en el mecanismo de coerción de la deuda externa y carentes sus gobiernos de un mínimo de audacia y valor para retar al “Consenso de Washington” y mucho menos a Washington.

En ese contexto, en 1992, con apoyo bipartidista en Estados Unidos, se firmó el Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA, por sus siglas en inglés) con México y Canadá. Para los presidentes George H. W. Bush y Bill Clinton, el acuerdo generaría oportunidades de negocios para las empresas estadounidenses y potenciaría el desarrollo en México, reduciendo la emigración. Tal era la confianza en los beneficios del libre comercio que, tras la firma del NAFTA, Clinton reflató la idea de Bush padre de crear un Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA).

Así, América Latina devino laboratorio “par excellence” y aplicó con ejemplar obediencia la política que los paquetes de ajuste estructural del FMI planteaban y que los economistas devenidos funcionarios de go-

bierno habían aprendido en universidades norteamericanas.

La liberalización del comercio, la desregulación financiera, las privatizaciones de activos públicos y, en términos generales, una reducción del papel del Estado en la economía, constituían la receta para establecer de modo definitivo que la salida del subdesarrollo era solo alcanzable dejando al mercado resolverlo todo “de la mejor manera posible” y borrando para siempre cualquier tentación “estatista” o “populista”.

Al introducir conceptos fundamentales que la vaciaban de su contenido, el predominio del neoliberalismo llevó a un callejón sin salida a la integración que de forma incipiente venía intentándose en América Latina.

La mudanza de la generalizada política cepalina de sustitución de importaciones y “desarrollo hacia dentro” fue general en dirección hacia la política de “inserción en el mercado mundial”, apertura y privatización. La CEPAL plegó sus banderas distintivas e intentó un equilibrio imposible entre la tradición de pensamiento de Raúl Prebisch, Aníbal Pinto, Pedro Vuskovic y el neoliberalismo arrollador; al que dio el nombre de regionalismo abierto, en el cual el regionalismo fue la reverencia a la vieja idea de la integración regional y lo abierto fue la aceptación del núcleo de política neoliberal, que en la práctica cancelaba la posibilidad de la integración regional para abrir el camino de la integración como apéndice subordinado a la economía de los Estados Unidos (ALCA) (Martínez, 2007).

¹ Estados Unidos tenía un flujo comercial consolidado en los países de América Latina, quienes llevaban un largo período bajo el modelo de sustitución de importaciones del nacionalismo económico, con altos niveles de protección.

La larga crisis neoliberal

El proyecto del ALCA avanzó sin demasiados contratiempos, hasta que en los albores del siglo XXI, la combinación de un conjunto de factores económicos y políticos le propinaron un formidable golpe al neoliberalismo, alejando gradualmente a la región de la órbita de Washington (Binetti y Shifter, 2021).

Una de las expresiones más claras del fracaso neoliberal sería el estallido de la llamada “Gran Recesión” o “Larga Depresión Global”

Bajo los efectos del tónico neoliberal, se fue incubando una gran crisis económica que estalló en Estados Unidos en el 2008 y se expandió como pólvora, con efectos solo comparables con la Gran Depresión de los años 30, y que aún hoy, se sienten en la economía mundial. La conmoción fue tan fuerte para el capitalismo que hizo sentir al sistema la necesidad perentoria de evitar otro colapso semejante, porque podría ser el último. La profundidad y extensión de la crisis, la enorme destrucción de riqueza, el desempleo alarmante, pusieron de relieve la incapacidad del neoliberalismo para explicar las crisis y para evitarlas.

El desarrollo de la informática, unido a la entronización de las políticas neoliberales, provocó la formación de una burbuja en el sector de la informática, que estalló ruidosamente en 2001 y 2002, y arrastró bajo sus escombros las ilusiones en una “nueva economía” inmune a las crisis y dotada del “glamour” digital. Más tarde, la burbuja se estableció y estalló en el 2008 en el más prosaico sector de la propiedad inmobiliaria, alentada por la política de dinero barato aplicada por el gobierno estadounidense para salir de

la caída en 2001, y su diluvio de créditos para viviendas con muy bajo interés. Esas burbujas fueron aguas donde el neoliberalismo nadó y el hizo crecer, de ellas obtuvo “fáciles” y elevadas ganancias, a través de apuestas financieras, que terminaron acuñando el término “financierización” para caracterizar la forma de operar mediante derivados financieros en la economía mundial.

En paralelo, fue cambiando la correlación de fuerzas en América Latina hasta que finalmente, en la célebre reunión de 2005, en Mar del Plata, se produjo el fracaso del ALCA, cuando los cuatro países del Mercosur, junto a Venezuela, rechazaron la iniciativa (Morgenfeld, 2006). Ante la resistencia de múltiples sindicatos y movimientos sociales —a través del Foro Social Mundial, la Alianza Social Continental y las Contracumbres de los Pueblos— que lograron articular una oposición popular al ALCA, y el rechazo de los gobiernos de Brasil, Argentina, Uruguay, Paraguay y Venezuela, Estados Unidos debió abandonar esa estrategia (Morgenfeld, 2016). En esos años avanzó la integración latinoamericana: expansión económica y política del Mercosur, aparición de la Comunidad Sudamericana de Naciones, luego Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), creación de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América-Tratado de Comercio entre los Pueblos (ALBA-TCP).

No obstante, la Administración Bush siguió aferrada a la tesis de que el remedio para América Latina y el Caribe consistía en dosis aún mayores de neoliberalismo aún más puro.

Al no poder consolidar la estrategia de una mayor liberalización del comercio por medio de un gran acuerdo con el continente,

el Tratado de Libre Comercio (TLC) se convertiría para Estados Unidos en el modelo “ideal” de integración que se reproduciría por todo el hemisferio² e iría más allá de meros convenios de intercambio de bienes y servicios hasta devenir estrategias claramente dirigidas a recuperar y fortalecer la influencia estadounidense en la región, la cual se traduce en el control comercial de estos territorios y de sus recursos naturales estratégicos. Desde la octava Reunión Ministerial de Miami en 2003, el gobierno estadounidense, advirtiendo el fracaso del ALCA, anunció formalmente el inicio de negociaciones del TLC Andino (Perú, 2009 y Colombia, 2011) y, además, aceleró el Acuerdo Comercial de Centroamérica, ampliando las negociaciones a la República Dominicana (CAFTA-DR, 2004) y Panamá (2011).³

El “plan B” estadounidense —alternativo al ALCA—, avanzaría con Obama hasta el punto de que los TLC terminarían dibujando una línea casi continua desde Canadá hasta Chile, compitiendo con un relativamente nuevo eje sudamericano compuesto por la tríada Mercosur-lirsa⁴-Unasur liderado por Brasil.

A pesar de ello, la crucial Cumbre de las Américas de Cartagena, realizada en abril de 2012, se llevaría adelante en un novedoso contexto regional, marcado por un constante retroceso del comercio entre Estados Unidos y sus vecinos del Sur (del total de las importaciones estadounidenses, las de origen latinoamericano disminuyeron del 51 al 33% entre 2000 y 2011) (Oppenheimer, 2012). La contracara era el avance de China, constituido en un socio comercial fundamental para los principales países de la región además de un creciente inversor; lo cual había producido cambios significativos en la relación de Estados Unidos con lo que históricamente consideró su patio trasero.

Gracias a la vigorosa demanda del gigante asiático y a la conversión de los productos básicos o “commodities” en objetos de gran especulación financiera, América Latina pudo atenuar los efectos de la crisis del 2008; en la medida en que ambos factores contribuyeron a sostener los precios de los productos básicos exportados por la región más allá de las reducciones de la demanda norteamericana, europea y japonesa. En otras palabras, al prevalecer por encima de

² Un objetivo estratégico del modelo TLC es geoeconómico, esto es, como parte de un método de negociación comercial que se ajusta a los postulados de la teoría de la “liberalización competitiva”, diseñado para lograr una mayor apertura en las economías de sus socios comerciales. A tal efecto, el modelo constituye un medio de apoyo para la expansión de los productos y los servicios, las empresas transnacionales e instituciones financieras estadounidenses a nivel global. Por tanto, el modelo TLC se erige en un tratado internacional que facilita la construcción de peldaños o pequeños bloques (building blocks) que hasta cierto punto sustituyen su idea inicial de un acuerdo con el continente bajo su liderazgo (Hufbauer y Wong, 2004).

³ Entre 2003 y enero de 2004 se establecieron negociaciones entre Estados Unidos y Centroamérica, que finalmente culminaron con la puesta en vigor del CAFTA-DR en la mayoría de los países en 2006 y en Costa Rica en 2009 (CEPAL, 2011).

⁴ Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (lirsa).

la demanda disminuida de los tradicionales países desarrollados, la “financierización” —anteriormente analizada— y la demanda china le dieron vida al neoliberalismo en América Latina.

El gran dinamismo de los vínculos comerciales entre China y América Latina, sobre todo durante la primera década del presente siglo, llevó al gigante asiático a convertirse en el segundo mayor socio comercial de la región desde el 2011. En la actualidad, China es el principal socio comercial de al menos ocho naciones latinoamericanas y 19 países de la región forman parte del ambicioso proyecto de inversión e infraestructura de Pekín, conocido como la Iniciativa del Cinturón y la Ruta de la Seda.

La intensificación de la crisis de 2008 terminó afectando el crecimiento de la economía china, y finalmente, cayó con todas sus fuerzas sobre las economías de la región (ver más adelante).

Así, con el gobierno de Trump —y en coincidencia con la pérdida de liderazgo de EE.UU. a escala regional-global y con la tendencia a la descomposición de la supremacía y hegemonía del orden mundial liberal—, la política neoliberal entra en una nueva fase, marcada por una inédita combinación de unilateralismo nacionalista y una peculiar ideología de neoliberalismo asimétrico, que altera, aunque no transforma radicalmente, la matriz de política latinoamericana del periodo anterior (Vigevani y Magnotta, 2016).

La propuesta de renegociación de los acuerdos de libre comercio firmados por Estados Unidos y considerados “injustos” y “desequilibrados” en perjuicio propio, se erige en instrumento de las transnacionales norteamericanas para forzar una mayor apertura e integración a los nuevos circuitos globalizados de acumulación en la época del capitalismo digital y la hegemonía del capital financiero transnacional (Robinson, 2018).

El abultado déficit comercial de Estados Unidos sería el argumento central del ex presidente republicano para emprender una cruzada proteccionista a partir del 2017,⁵ así como proceder a la negociación de un nuevo acuerdo comercial regional, que significó el reemplazo del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) por el Tratado México-Estados Unidos-Canadá (T-MEC).⁶ Ello implicó un proteccionismo y guerra comercial intensos y el hostigamiento de los países percibidos como competidores desleales de los Estados Unidos (China, la Unión Europea, e incluso países latinoamericanos, entre otros).

Estados Unidos ante la VIII Cumbre de las Américas: crónica de una propuesta vacía

La injerencista política norteamericana enfrenta hoy, en lo que ha considerado siempre su “patio trasero”, un escenario difícil y

⁵ Algunas de estas se mantienen vigentes de forma parcial como son los aranceles de hasta 15% a importaciones de productos chinos que en su momento tenían un valor de más de 300 000 millones de dólares (El Economista, 2022).

⁶ Puesto en vigor en el 2020, el nuevo T-MEC elevó el valor de contenido regional de las exportaciones del sector automotor de 62,5 a 75% y estableció nuevos estándares laborales en México (El Economista, 2022).

complejo para articular una propuesta económica coherente y atractiva. Con la pandemia, que ha infligido un daño duradero al crecimiento de las economías en gran parte de la región, poniendo en riesgo la propia supervivencia humana, el neoliberalismo parece entrar en una tercera etapa: la decadencia. La región atraviesa, quizá, por el peor momento económico de su historia: la pandemia golpeó a América Latina en medio de una tormenta perfecta: fin del ciclo de las commodities, una “guerra comercial” impulsada por Estados Unidos, y el retroceso económico global.

“La injerencista política norteamericana enfrenta hoy, en lo que ha considerado siempre su “patio trasero”, un escenario difícil y complejo para articular una propuesta económica coherente y atractiva.”

Los problemas estructurales que por décadas han limitado el crecimiento económico de la región —débil inversión, baja productividad e informalidad—, se han agudizado y constituyen un lastre para la recuperación de la actividad económica. Antes del COVID-19, América Latina ya acumulaba casi siete años de bajo crecimiento, con un promedio de 0,3% entre 2014 y 2019, menor al promedio del sexenio que incluye la Primera Guerra Mundial (0,9%) y el de la Gran De-

presión (1,3%) (CEPAL, 2021). La caída de -6,8% del producto interno bruto (PIB) en el 2020, resultó la peor de la historia de América Latina y dejó muy atrás la contracción de 1930 (-5%), e incluso de 1914 (-4,9%) (CEPAL, 2021a).

El repunte de los precios de las materias primas y en general del comercio internacional, favorecieron un crecimiento de 6,2% del PIB regional en 2021; pero el rebote no ha sido suficiente para mitigar la profunda crisis social asociada, entre otras cosas, a la desigualdad de ingreso y género, a la pobreza, a la informalidad y a la vulnerabilidad en que vive la población (CEPAL, 2022).

En efecto, un 30% de los empleos perdidos en 2020 aún no se han recuperado. Asimismo, se ha quebrado la tendencia decreciente que venía observándose en la desigualdad desde 2002 y el Coeficiente de Gini —utilizado internacionalmente para medir la distribución del ingreso— aumentó en 0,7 puntos porcentuales para el promedio regional en 2020 (CEPAL, 2022).

Las presiones inflacionarias se han tornado cada vez más intensas en la mayoría de los países de la región, lideradas por aumentos en los alimentos y la energía (la inflación llegó al 7,1% promedio a noviembre, excluyendo a Argentina, Haití, Surinam y Venezuela), y se espera que estas persistan en 2022 (CEPAL, 2022).

Es notable el deterioro de las condiciones sociales: la tasa de pobreza extrema en América Latina habría aumentado del 13,1% de la población en 2020 al 13,8% en 2021, un retroceso de 27 años, mientras que se estima que la tasa de pobreza general —que en el 2020 se ubicó en un nivel similar al de finales de la década de 2000— habría disminuido levemente, del 33,0% al 32,1% de la población. Esto significa que la cantidad de

personas en pobreza extrema pasaría de 81 a 86 millones, y el número total de personas en situación de pobreza bajaría ligeramente de 204 a 201 millones (CEPAL, 2022).

No sorprende que la región que con mayor rigor y disciplina ha aplicado la fórmula neoliberal, haya resultado la más vulnerable del mundo en la pandemia de Covid-19, que ha dejado cerca de 50 millones de casos y más de 1,5 millones de muertes en América Latina —con Brasil, México, Perú y Colombia y Argentina a la cabeza—, cifra que seguirá creciendo mientras la pandemia persista. Estas representan el 28,8% del total de defunciones por COVID-19 informadas en el mundo, pese a que la población de la región apenas asciende al 8,4% de la población mundial (CEPAL, 2021a).

El problema consiste en que la recuperación económica no será sostenible en el mediano plazo: se pronostica que el crecimiento baje a 2,1% en 2022 y para entonces apenas 14 países latinoamericanos habrían recuperado los niveles de PIB previos a la crisis (CEPAL, 2022).

La deuda externa permanece como bomba no desactivada (ver figura 1). Latinoamérica es la región emergente más endeudada del mundo, con obligaciones conjuntas de los gobiernos que promedian el 77,7% del PIB regional; mientras el servicio total de la deuda, es decir, los intereses de la misma, representa el 59% de las exportaciones de bienes y servicios. Mucha de esta deuda es de mercado: se hizo a través de la colocación de bonos en el mercado internacional, con los grandes bancos y fondos de inversión en Wall Street como sus principales compradores (Cota, 2021).

Los gigantescos paquetes de rescate fiscal para hacer frente a la crisis del coronavirus

impulsaron a los gobiernos de las principales economías de la región a pedir prestado en el exterior capital por un valor de 53 000 millones de dólares. Y está previsto que en el 2022, América Latina mantenga su liderazgo, llegando a emitir unos 44 000 millones de dólares (Cota, 2021).

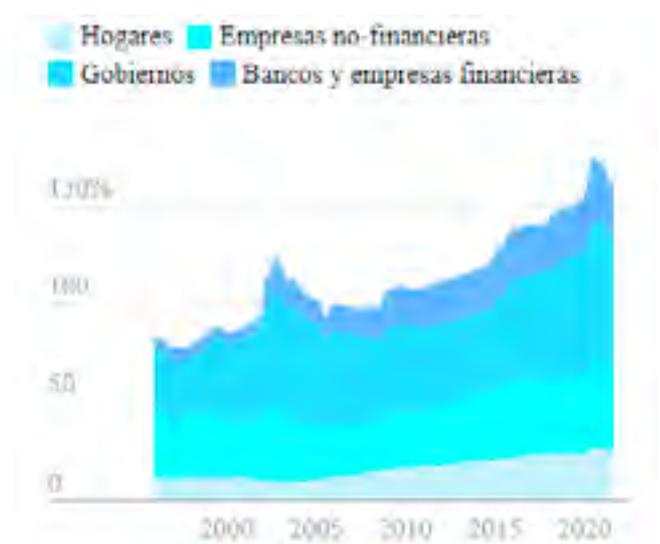


Figura 1. Deuda en Latinoamérica como % del PIB
Fuente: Cota, Isabella (2021): “Latinoamérica, en las manos de Wall Street”, www.elpais.com

Lo anterior implica, entre otras cosas, que en los próximos años la región tendrá que reducir gastos —aumentar los impuestos o el coste de los servicios públicos, o hacer las tres cosas a la vez— para asegurar su sostenibilidad fiscal y credibilidad en los mercados internacionales. El déficit fiscal sigue siendo bastante elevado, cercano al 5% del PIB en promedio, lo que refleja la necesidad de varios países de aplicar medidas fiscales estructurales para estabilizar la carga de la deuda cada vez mayor (Cota, 2021). El difícil entorno social y político dificulta la consolidación fiscal rápida.

Los recortes sociales, una de las razones detrás de la oleada de protestas sociales que recorrieron desde Chile hasta Ecuador

a finales de 2019,⁷ podrían provocar otro estallido de descontento social en el que la inflación desempeñaría un papel clave.

A la luz de todo lo anterior, es fácil advertir el riesgo latente de disturbios civiles en 2022 en las principales economías de la región. “Como ha señalado la secretaria ejecutiva de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe de Naciones Unidas (CEPAL), Alicia Bárcena, las sociedades latinoamericanas no soportarían una nueva ronda de políticas de ajuste y es necesaria otra matriz de política económica: “es el momento de la política fiscal para reactivar el crecimiento y responder a las demandas sociales” (Sanahuja, 2020).

Lo más preocupante es que la Reserva Federal (Fed) en los Estados Unidos, su equivalente al banco central, ha comenzado a subir sus tasas de interés para contener la inflación y regresar de manera gradual a una política monetaria más ortodoxa.⁸ Analistas anticipan que ha comenzado una época de “dinero más caro” y, con la incertidumbre que provoca la guerra en Ucrania, las expectativas apuntan a que probablemente 2022 será un año de aumento progresivo de las tasas de interés en distintos países del mundo.

La incertidumbre hace que los capitales traten de refugiarse en el dólar, una moneda fuerte, contribuyendo a que el billete verde se aprecie respecto a las demás monedas.

Con la subida de las tasas, los préstamos se vuelven más costosos en todo el mundo, por lo que aumenta el costo del servicio de la deuda de los países latinoamericanos, sobre todo aquella nominada en dólares u otra moneda extranjera. Al propio tiempo, existe el riesgo de la fuga masiva de capitales invertidos en Latinoamérica hacia Estados Unidos, provocando la depreciación de las monedas locales y una mayor inflación —estimada precisamente por esa pérdida de valor de las monedas de los países frente al dólar—. En síntesis, como en los años ochenta, los países latinoamericanos parecen otra vez a merced de la elevación de las tasas de interés y la sobrevaloración del dólar, factores detonantes de la crisis de la deuda; aunque ahora con una terrible pandemia como telón de fondo.

Ante este dantesco escenario, resulta necesario para Estados Unidos articular una propuesta económica ambiciosa sobre comercio e inversión, una especie de Alianza para el Progreso, para intentar restaurar el sitio de Estados Unidos en la región y disminuir la influencia de China.

Más allá de las visibles divisiones ideológicas en la región, ello choca con las realidades de una economía norteamericana en franco estancamiento secular, que contiene dentro de sí los ingredientes de un estallido que podría ser aún mayor que el ocurrido en

⁷ Hemos visto muchos casos en los que los recortes en los subsidios a los combustibles (Ecuador 2019) y otros beneficios (tarifas de metro en Chile 2019) o propuestas para aumentar los impuestos (Colombia 2021) causaron malestar social.

⁸ El miércoles 16 de marzo, la Reserva Federal anunció un aumento de 0,25 puntos porcentuales en la tasa de interés por primera vez desde 2018, lo cual marca un giro en la política monetaria que había mantenido el costo del dinero casi en cero desde el inicio de la pandemia de covid-19. Con la decisión, las tasas en EE.UU. quedan en un rango de entre 0,25% a 0,5% (VOA, 2022).

el 2008, a partir de la expansión acelerada de sus desequilibrios externos.

El ya crónico desbalance comercial de Estados Unidos aumentó 27% y alcanzó el nivel record de 859 100 millones de dólares en 2021, dejando muy atrás los 676 700 millones de dólares de 2020 y los 576 341 millones de 2019 (El Economista, 2022).

El desbalance fiscal ha alcanzado nuevos máximos con Trump y Biden. Fue de 3,13 billones de dólares en 2020 (15% del PIB) y 2,77 billones en 2021 (12,4%), los dos mayores de la historia del país. El recorte de impuestos a las empresas y el aumento de los gastos militares no ha sido compensado por una reanimación que nunca ha llegado y, entonces, la deuda pública superó por primera vez en la historia los 30 billones de dólares, tras un aumento de 7 billones en los últimos dos años, coincidiendo con la pandemia de covid-19; es decir, ya supera el 125 % del PIB del país (Infobae, 2022). Y forma parte de una deuda total (pública, empresarial y personal) que supera los 71 billones de millones (más de tres veces el PIB de los Estados Unidos) (Richter, 2021).

La economía de los Estados Unidos es ahora muy dependiente de los capitales externos que, actuando como un gran parásito, necesita absorber diariamente para sostener su funcionamiento deficitario, consumista, importador y de creciente endeudamiento. De los 30 billones de deuda pública, 23,5 billones pertenecen a acreedores (8 de ellos a inversores extranjeros con Japón y China al frente) y los 6,5 billones restantes es deuda contraída por el Gobierno consigo mismo (Infobae, 2022).

Se podría hablar, como hace Ashley Smith (2021), de una especie de “keynesianismo imperialista”, que incluye otro aspecto: el de las cadenas de valor mundiales. La pandemia ha puesto de manifiesto la dependencia de Estados Unidos de las fuentes de suministro externas, poniendo en peligro su seguridad definida en el sentido más amplio.

Otro punto de alarma en la economía norteamericana es la peligrosa burbuja financiera que se ha formado en torno al sector corporativo, donde la deuda fomentada por las bajísimas tasas de interés representa casi el 200% del PIB. Alrededor de 200 grandes corporaciones se han unido a las filas de las llamadas empresas “zombis”⁹ desde el inicio de la pandemia y ahora representan el 20% de las 3 000 empresas más grandes que cotizan en bolsa. Con deudas de 1,36 billones de dólares. ¡Eso es que 527 de las 3 000 empresas no ganaron lo suficiente para cumplir con sus pagos de intereses! (Roberts, 2021).

En la medida en que se ha iniciado un ciclo de elevación de las tasas de interés debido al aumento de la inflación, los costos del servicio de la deuda para toda una extensa y creciente franja de las llamadas empresas ‘zombis’, se convertirán progresivamente en una carga excesiva, con la posibilidad de que se produzcan quiebras y se desencadene una nueva crisis financiera.

Así que este año podría ser el de un colapso financiero o al menos una corrección severa en el mercado de valores y los precios de los bonos, a medida que suben las tasas de interés, lo que eventualmente lle-

⁹ Las empresas ‘zombis’ son empresas que ni siquiera obtienen suficientes ganancias para cubrir el servicio de sus deudas, a pesar de las tasas de interés muy bajas.

vará a una serie de corporaciones zombis y familias a la bancarrota.

Lo expuesto hasta aquí permite comprender el formidable desafío que supone para la actual administración norteamericana diseñar una propuesta económica coherente, de cara al restablecimiento de su hegemonía en una región latinoamericana que, lejos de la aplicación del recetario neoliberal, reclama un ambicioso plan de comercio e inversiones para enfrentar los verdaderos retos para el subdesarrollo, la inequidad social y la pobreza.

Consideraciones finales

A tono con la preservación de su hegemonía hemisférica y global, a lo largo de la celebración de las Cumbres de las Américas, se ha puesto en evidencia la necesidad e interés de Estados Unidos de imponer una propuesta económica de matriz neoliberal, que parece transitar por tres grandes etapas: apogeo, crisis y decadencia. Bajo el influjo de diferentes factores económicos y políticos que han marcado su evolución, la propuesta mutó desde la fracasada estrategia de una mayor liberalización del comercio por medio de un gran acuerdo continental como el ALCA hasta la promoción del TLC como el modelo “ideal” de integración —hay una decena de TLC bilaterales con países de la región—, donde la abismal desigualdad de fuerzas permitió a Estados Unidos enduquer más su posición e imponer mayores condiciones de liberalización.

Los TLC pudieran conservar atractivos, pero la capacidad norteamericana para respaldarlos y tirar de ellos se ve muy dudosa incluso para gobiernos neoliberales como los de Colombia.

La llegada de Donald Trump a la Casa Blanca supone la entrada en una nueva fase de la crisis del neoliberalismo, en la medida en que el discurso liberalizador dio paso al unilateralismo proteccionista y se buscó forzar una mayor apertura e integración mediante la modificación de los TLC ya firmados, considerados “injustos” y “desequilibrados” en perjuicio propio.

De cara a la VIII Cumbre de las Américas, el neoliberalismo se encuentra en una difícil encrucijada, debido a la crítica situación económica y social por la que atraviesan los países de la región, que no resisten una nueva ronda de políticas de ajuste, en tanto está en riesgo la propia supervivencia humana. Es necesaria otra matriz de política económica capaz de reactivar el crecimiento y responder a un escenario de expectativas sociales en ascenso que no se alcanzarán, tanto para las clases medias como para los sectores de la población que ya no eran pobres, pero sí vulnerables ante la pandemia.

En ese contexto, la fuerza económica de Estados Unidos se debilita visiblemente y se incuban profundos desequilibrios estructurales que revelan, entre otras cosas, la incapacidad del imperio para articular una propuesta atractiva y competitiva que permita enfrentar los graves problemas regionales a la vez que preservar la hegemonía hemisférica. Con elevada inflación, abultados y crecientes déficits —comercial y presupuestario—, endeudamiento creciente y generalizado, sin liderazgo fuerte, enredado con el conflicto en Ucrania, enfrascado en una guerra comercial y cediendo posiciones en la competencia con China, este país no está en condiciones de proponer a América Latina otra Alianza para el Progreso y ni siquiera otro ALCA.

Referencias bibliográficas

- Binetti, B. y M. Shifter (2021): "La relación Estados Unidos-América Latina: 30 años", <https://www.somosiberoamerica.org/wp-content/uploads/2021/11/CAP1-BRUNO-BINETTI-MI-CHAEL-SHIFTER.pdf> (3 de febrero de 2022).
- CEPAL (2011): "El estado actual de la integración en Centroamérica. Serie Estudios y Perspectivas", No. 129, www.eclac.org (15 de septiembre de 2021).
- CEPAL (2021): "Panorama Social de América Latina", 2020, https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/46687/S2000966_es.pdf (11 de diciembre de 2021).
- CEPAL (2021a): "La paradoja de la recuperación en América Latina y el Caribe. Crecimiento con persistentes problemas estructurales: desigualdad, pobreza, poca inversión y baja productividad", https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/47043/5/S2100379_es.pdf (12 de enero de 2022).
- CEPAL (2022): "Panorama Social de América Latina", 2021, https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/47718/1/S2100655_es.pdf (10 de febrero de 2022).
- Cota, I. (2021): "Latinoamérica, en las manos de Wall Street", <https://elpais.com/economia/2021-12-15/latinoamerica-en-las-manos-de-wall-street.html> (15 de marzo de 2022).
- El Economista (2022): "Déficit comercial de Estados Unidos alcanza récord en el 2021" (9 de febrero), <https://www.eleconomista.com.mx/empresas/Deficit-comercial-de-Estados-Unidos-alcanza-record-en-el-2021-20220209-0007.html> (22 de marzo de 2022).
- Hufbauer, G. y Y. Wong (2004): "Grading Growth: The Trade Legacy of President Bush", *Harvard International Review*, vol. 26, n.º 2.
- Infobae (2022): "La deuda pública de Estados Unidos superó por primera vez los 30 billones de dólares" (2/02/), <https://www.infobae.com/america/eeuu/2022/02/02/la-deuda-publica-de-estados-unidos-supero-por-primera-vez-los-30-billones-de-dolares/>.
- Martínez, O. (2007): *La compleja muerte del neoliberalismo*. La Habana: Editorial de Ciencias Sociales.
- Morgenfeld, L. (2016): "Estados Unidos y sus vecinos del sur en las Cumbres de las Américas. De la subordinación al desafío", <https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/106996> (15 de abril de 2020).
- Morgenfeld, L. (2006): *El ALCA: ¿a quién le interesa?* Buenos Aires: Ediciones Cooperativas.
- Oppenheimer, A. (2012): "Obama debe mirar más al Sur", <http://www.vecinosenconflicto.com/2012/01/obama-debe-mirar-mas-el-sur.html> (18 de noviembre de 2021).
- Richter, W. (2021): "Who Bought the \$4.5 Trillion Added in One Year to the Incredibly Spiking US National Debt, Now at \$27.9 Trillion?", <https://wolfstreet.com/2021/02/17/who-bought-the-4-5-trillion-added-in-one-year-to-the-incredibly-spiking-us-national-debt-now-at-27-9-trillion/> (13 de noviembre de 2021).
- Roberts, M. (2021): "Inflación, tipos de interés y deuda", https://www.cadtm.org/spip.php?page=imprimer&id_article=20028 (14 de marzo de 2022).
- Robinson, W. (2018): "Trumpismo, Fascismo del Siglo XXI, y Dictadura de la Clase Capitalista Transnacional", https://www.alainet.org/es/articulo/196314?utm_source=email&utm_campaign=alai-amlatina (6 de octubre de 2019).

- Sanahuja, J. A. (2020): "América Latina, el Caribe y la Unión Europea en 2020: perspectivas y oportunidades", <https://www.fiiapp.org/america-latina-el-caribe-y-la-union-europea-en-2020-perspectivas-y-oportunidades/> (21 de julio de 2021).
- Smith, A. (2021): "Imperialist Keynesianism. Biden's program for rehabilitating U.S. capitalism", *Tempest*, <https://www.tempestmag.org/2021/05/imperialist-keynesianism/> (12 de enero de 2022).
- Vigevani, T. y F. Magnotta (2016): "Os actores externos: Agendas e estratégias dos Estados Unidos para a América Latina", *Pensamiento Propio*, nº 44.
- VOA(2022): "EE. UU.: Fed inicia campaña para controlar la inflación" (17 de marzo), <https://www.vozdeamerica.com/a/eeuu-fed-inicia-campania-domar-inflacion/6489191.html> (22 de marzo de 2022).

Biden, la disputa global y la Cumbre de las Américas de Los Ángeles*

Biden, the Global Dispute and the Summit of the Americas in Los Angeles

* El siguiente artículo se realizó en el marco Beca de investigación “Los desafíos del multilateralismo en un mundo multipolar y tiempos de crisis”, otorgada por el Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO). Con financiamiento de esa institución, entre octubre de 2020 y agosto de 2021, se desarrolló el proyecto titulado “Las cuatro estrategias de América Latina frente a la crisis de hegemonía estadounidense y la transición hacia un mundo multipolar”.

Dr. C. Leandro Morgenfeld

Profesor Adjunto Regular e Investigador de la Universidad de Buenos Aires, Argentina. Investigador Independiente del CONICET, en el IDEHESI. Co-Coordador del GT CLACSO Estudios sobre Estados Unidos.

e-mail: leandromorgenfeld@gmail.com

Numero ORCID: 0000-0002-8496-1866



Resumen

La crisis de la hegemonía estadounidense y el resquebrajamiento del mundo unipolar pusieron en jaque tanto al multilateralismo cristalizado en las instituciones internacionales de la posguerra, sostenidas sobre la tríada Estados Unidos, Europa occidental y Japón, como al multilateralismo globalista neoliberal que sobre dicha base se impuso con la caída del muro de Berlín y el disciplinamiento del llamado Sur Global. A partir del desarrollo de una situación multipolaridad relativa en el mapa del poder mundial y de la aceleración de tendencias contrahegemónicas, emergió otro multilateralismo que está en relación con procesos institucionales y nuevas configuraciones relacionales, las cuales buscan redistribuir más equitativamente el poder y la riqueza mundial, poniendo en cuestión las jerarquías interestatales, la división internacional del trabajo existentes y las instituciones internacionales

Dr. C. Gabriel E. Merino

Investigador Adjunto CONICET con lugar de trabajo en el IdIHCS. Investigador y profesor adjunto de la Universidad Nacional de La Plata. Miembro del Instituto de Relaciones Internacionales (IRI). Co-coordinador del GT CLACSO China y el mapa del poder mundial y miembro del GT Estudios sobre Estados Unidos.

e-mail: gabrielmerino23@gmail.com

Número ORCID: 0000-0002-7802-4307

dominantes. Por otro lado, en el seno del centro del poder mundial (en crisis) y como síntoma de su declive relativo y la puja de poder que ello suscita, a partir de 2001 resurgió con fuerza el unilateralismo, en primera instancia de la mano del neoconservadurismo y las primeras expresiones de lo que denominamos fuerzas “americanistas” y “nacionalistas”. Con el triunfo de Donald Trump estas fuerzas dieron un salto cualitativo. El retorno de los globalistas a la Casa Blanca, de la mano de Joe Biden, supone volver parcialmente a la estrategia que primó hasta el final del segundo mandato de Obama, pero en un contexto distinto. En este artículo nos centraremos en el análisis de la estrategia y las tácticas del gobierno demócrata para recuperar posiciones en América Latina y el Caribe, y en particular de los desafíos que enfrenta de cara a la IX Cumbre de las Américas, a realizarse en junio de 2022 en Los Ángeles.

Palabras clave: Hegemonía, unilateralismo, multilateralismo, Cumbre de las Américas.

Abstract

The crisis of US hegemony and the breakdown of the unipolar world challenged both the multilateralism crystallized in post-war international institutions, supported by the triad of the United States, Western Europe and Japan, as well as the neoliberal globalist multilateralism that was imposed on that basis, with the Berlin wall fall and the disciplining of the so-called Global South. From the development of a relative multipolarity situation on the map of world power and the acceleration of counter-hegemonic tendencies, another multilateralism emerged, related to institutional processes and new relational configurations, which seek to redistribute power and global wealth more equitably, calling into question existing interstate hierarchies, the international division of labor and the dominant international institutions. On the other hand, within the center of world power (in crisis) and as a symptom of its relative decline and the bid for power that this provokes, from 2001 unilateralism resurfaced with force, in the first instance with neoconservatism and the first expressions of what we call “Americanist” and “nationalist” forces. With Donald Trump’s victory, these forces took a qualitative leap. The return of the globalists to the White House, led by Joe Biden, means a partial return to the strategy that prevailed until the end of Obama’s second term, but in a different context. In this article we will focus on the analysis of the strategy and tactics of the Democratic government to recover positions in Latin America and the Caribbean, and in particular the challenges it faces at the IX Summit of the Americas, to be held in June 2022 in Los Angeles.

Key words: Hegemony, Unilateralism, Multilateralism, Summit of the Americas.



Con el comienzo del siglo XXI observamos una crisis de la hegemonía estadounidense y un resquebrajamiento del orden mundial que se reconfiguró en los años noventa del siglo pasado sobre la base del orden de la posguerra.

Introducción

Con el comienzo del siglo XXI observamos una crisis de la hegemonía estadounidense y un resquebrajamiento del orden mundial que se reconfiguró en los años noventa del siglo pasado sobre la base del orden de la posguerra (Wallerstein, 2006; Arrighi, 2007 y, Arrighi y Silver 2001).¹ Por un lado, el propio entramado institucional construido a partir de 1945 bajo la hegemonía estadounidense-anglosajona sufrió una profunda reconfiguración “globalista” a partir de la caída de la Unión Soviética (URSS), el disciplinamiento del “Tercer Mundo” y el desarrollo del capitalismo global neoliberal. Por otro lado, comenzaron a apa-

recer crecientes resistencias a dicho orden global tanto desde otros polos de poder ascendentes y grupos de poder de polos centrales, como también desde las clases, grupos y pueblos subordinados del llamado Sur Global. Además, en el propio núcleo central del poder mundial, surgió un creciente unilateralismo de la mano del neoconservadurismo y el “americanismo” de George W. Bush a partir de 2001, que significó una profunda impugnación desde el centro del sistema a las instituciones multilaterales vigentes, siendo la invasión a Irak en 2003 (rechazada por el Consejo de Seguridad de la ONU) un hito clave en este devenir. Desde entonces, la contradicción entre el unilateralismo

¹ Desde una mirada crítica de la teoría del sistema mundial, y especialmente desde los trabajos elaborados por Wallerstein, Arrighi, y Arrighi y Silver nos colocamos en una situación de transición histórica y espacial, la cual se caracteriza por la crisis de la hegemonía estadounidense, el declive del occidente geopolítico, el ascenso de Asia-Pacífico y en particular de China, una profunda crisis del capitalismo mundial y una agudización de las contradicciones interestatales, interempresariales, Norte-Sur y entre las clases y grupos dominantes del sistema y los grupos y clases subordinados.

americanista-anglosajón y el multilateralismo globalista se hace cada vez más profunda al interior del proyecto unipolar de los grupos y las clases dominantes de Estados Unidos, el Reino Unido y los aliados, con un gran impacto en la región en donde estas fuerzas constituyen actores centrales junto con grupos de poder locales. Además, tanto unos como otros muestran los crecientes límites de las viejas fuerzas dominantes para poder contener/subordinar a las fuerzas emergentes en el mapa del poder mundial (Merino, 2018).

Es todo un síntoma de la crisis del orden mundial que la potencia que promovió la liberalización comercial multilateral desde la época de la posguerra hasta mediados de la segunda década del siglo XXI —considerando al libre comercio como un instrumento central para mantener la paz, la seguridad internacionales y la primacía estratégica—, hayan surgido fuerzas contrarias a estas visiones y que con Trump se hayan hecho dominantes en Washington, teniendo como política de estado la guerra comercial (Merino, 2019 y Morgenfeld, 2018 a)

En este contexto, emergen otros polos de poder y se acentúan las fracturas del Norte Global, configurándose una situación de

multipolaridad relativa. Si la transición muestra sus primeras manifestaciones geopolíticas desde el inicio del siglo XXI, es a partir de la crisis de 2008 cuando el escenario de multipolaridad relativa comienza a dibujarse con mayor claridad, con la aparición de los BRICS² y el acelerado ascenso de la República Popular China y de la región de Asia Pacífico, el establecimiento de alianzas euroasiáticas con tendencias contrahegemónicas (en donde sobresale también el papel de Rusia), y una creciente, aunque claroscuro, insubordinación del Sur-Global.

Este proceso constituye el trasfondo de la crisis del sistema multilateral dominante, que también se expresa en la emergencia de otros multilateralismos, que procuran redistribuir más equitativamente el poder y la riqueza mundiales, poniendo en cuestión las jerarquías interestatales y la división internacional del trabajo.³ Retomando a Cox (1996), analizamos que, al producirse un conjunto de transformaciones tanto materiales como ideológicas —una profunda modificación en las correlaciones de fuerzas, en la cartografía del poder y en la estructura histórica mundial—, ello deviene en una crisis del entramado institucional multilateral hegemónico, que se aprecia tanto como pér-

² Entidad conformada por las grandes potencias industriales semiperiféricas emergentes: Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica.

³ En línea con el planteo de Cox (1996), entendemos que se han producido un conjunto de transformaciones tanto materiales como ideológicas —una profunda modificación en las correlaciones de fuerzas y en la estructura histórica mundial—, que ponen en crisis el entramado institucional multilateral vigente, a la vez que producen la emergencia de otras instituciones. Como observa Costa Fernández (2013), con el problema de la legitimidad de las instituciones que ya no se corresponden con la situación del poder mundial, emerge la politización: ¿cuáles grupos sociales o de interés cuentan con el privilegio de acceder a estos espacios de toma de decisiones y cuáles no? El devenir hacia un mundo multipolar agudiza dichas tendencias, poniendo en juego otras visiones y prácticas del multilateralismo.

da de legitimidad, como en la creciente incapacidad de mediar y organizar las relaciones entre los actores fundamentales del sistema. En este sentido, emerge la politización, atravesada por una pregunta clave: ¿cuáles grupos y qué fuerzas cuentan con el privilegio de acceder a los espacios de toma de decisiones y cuáles no? (Costa Fernández, 2013).

El devenir hacia un mundo multipolar agudiza dichas tendencias, poniendo en juego otras visiones y prácticas del multilateralismo, que en la práctica no sólo cuestionan el entramado institucional vigente y reclaman para democratizar las instituciones multilaterales del “viejo orden”, sino también impulsan la creación de nuevas instituciones multilaterales y compromisos Sur-Sur globales y regionales. En este sentido, Sanahuja (2010) distingue entre el multilateralismo hegemónico de Estados Unidos, el multilateralismo normativo de la Unión Europea, el multilateralismo defensivo de los países en desarrollo y el multilateralismo revisionista de los poderes emergentes, basados en narrativas, legitimaciones discursivas, objetivos y prácticas diferenciadas. En América Latina, el giro a la “izquierda” o nacional-popular implicó la puesta en práctica, por parte de varios gobiernos, de un multilateralismo

con perspectiva multipolar y regionalista, que se vincula con el concepto de multilateralismo defensivo, en tanto aparece como un objetivo central la integración regional y la necesidad de construir un bloque que otorgue mayores márgenes de maniobra y cierta autonomía relativa.⁴

En América Latina, el giro a la “izquierda” o nacional-popular implicó la puesta en práctica, por parte de varios gobiernos, de un multilateralismo con perspectiva multipolar y regionalista que se vincula con el concepto de multilateralismo defensivo [...].

El problema de investigación, en el que se enmarcan las reflexiones presentadas en este artículo, apunta a analizar algunas de las principales estrategias de inserción internacional, en relación con la puja regional de fuerzas político-sociales a partir de 2015, en el marco de la agudización de las disputas

⁴ Sanahuja (2010) identifica este proceso como de “regionalismo postliberal”, con el acento puesto en las estrategias para la acumulación de poder regional, la integración política y social y la complementación productiva. Por su parte, Briceño Ruiz (2013) lo caracteriza como un período que se destaca por el fin de la hegemonía de la “integración abierta”, más ligada a los proyectos neoliberales. Desde esta perspectiva, puede observarse un enfrentamiento entre un emergente regionalismo autonomista y un regionalismo abierto globalista (Merino, 2017), en relación con algunos postulados de la escuela de la autonomía (Briceño Ruiz y Simonoff, 2017), actualizaciones de las teorías de la dependencia (Beigel, 2006; Katz, 2018; Martins, 2011) y recientes estudios que aportan elementos para analizar los procesos de integración y el multilateralismo regional en la etapa postneoliberal (Kan, 2016).

geopolíticas mundiales, donde el imperio en declive procura asegurar desde diferentes estrategias el dominio en lo que considera su esfera de influencia fundamental. Identificamos cuatro estrategias distintas y las analizamos en relación con la política regional impulsada por Washington, así como también a la creciente presencia de China. En primer lugar, la impulsada por los gobiernos neoliberales tradicionales, que se adscriben al “regionalismo abierto” y al multilateralismo globalista (unipolar), conciben a la asociación regional como forma de avanzar hacia acuerdos multilaterales de libre comercio, adscriben a las instituciones multilaterales tradicionales y a la subordinación geopolítica a Estados Unidos y “Occidente”. En segundo lugar, y especialmente reforzada en los últimos años, se identifica una nueva estrategia a nivel continental, ligada a una emergente reacción conservadora en los grupos dominantes, que reproduce en la región el unilateralismo con centro en Washington y el rechazo al multilateralismo en sus diferentes variantes. En tercer lugar, identificamos al multilateralismo multipolar vinculado a los gobiernos nacional-populares, tanto en los de características “progresistas”, que apostaron a consolidar el Mercosur o avanzar con nuevas instituciones, como la UNASUR, para ganar mayores márgenes de autonomía, como en los gobiernos bolivarianos, que intentaron una estrategia más radical en su perspectiva contrahegemónica y antimperialista. Ambas convergen en el regionalismo autonomista, pero presentan dos formas di-

ferentes o matices dentro del multilateralismo multipolar que podemos identificar, especialmente en relación con los niveles de ruptura y disputa con el establishment estadounidense y occidental.

En nuestra investigación, al focalizarse en el período que se abre a partir del giro neoliberal conservador desde 2015, se ve que estas últimas estrategias se encuentran en un momento de debilidad y reflujó, pero también se observa el inicio de la gestación de un nuevo giro nacional-popular progresista a partir de 2018-2019, aunque aún no analizamos que esté consolidado. Por otro lado, la Pandemia del COVID-19, ha acelerado en 2020 y 2021 las tendencias estructurales de la transición histórico-espacial contemporánea y agudizado la crisis del multilateralismo tradicional, como también por la creciente disputa de proyectos políticos estratégicos en América Latina, en donde la oleada neoliberal-conservadora que se produjo en años recientes fue contrarrestada por levantamientos populares, luchas, resultados electorales favorables a fuerzas progresistas y nuevos escenarios políticos-institucionales.

La propuesta del presente artículo es analizar las estrategias mencionadas en relación con la puja de proyectos en la región y a la crisis de hegemonía estadounidense, focalizándonos en la inminente IX Cumbre de las Américas, que nos permiten observar el accionar de las fuerzas dominantes en Washington⁵ y las posiciones de los países de la región. Para ello, repasaremos sucintamen-

⁵ Para ello, tomamos los trabajos de, entre otros, Boron (2014), Suárez Salazar (2017), Morgenfeld (2018 b) y Merino (2018), que indagan sobre el papel del estado y los grupos dominantes de Estados Unidos en América Latina.

te los debates en las últimas dos Cumbres de las Américas (Panamá 2015 y Lima 2018) y los preparativos de la próxima (Los Ángeles 2022), en las que se ponen de manifiesto las diversas posiciones frente a la política interamericana impulsada por las respectivas Administraciones de Obama, Trump y Biden. Este recorte nos permitirá afinar los análisis en procesos históricos concretos, para problematizar los alcances y límites de cada de las cuatro estrategias implementadas y aportar elementos de análisis sobre la llamada crisis del multilateralismo.

Cumbres de las Américas como escenario privilegiado para observar el despliegue de las estrategias

Las Cumbres de las Américas permiten auscultar regularmente las relaciones entre Washington y sus vecinos del sur. Surgidas en los años noventa, cuando el gobierno de George Bush lanzó la *Iniciativa para las Américas* para profundizar su hegemonía hemisférica, reunían originalmente a los jefes de Estado de 34 países americanos, todos menos Cuba, país que empezó a participar en 2015. Se transformaron en la máxima instancia de articulación interamericana a nivel presidencial. En sus sucesivas ediciones se manifestaron etapas distintas del vínculo entre Estados Unidos y América Latina y el Caribe. Si en los dos primeros cónclaves la agenda era impuesta casi exclusivamente por la Casa Blanca, en los siguientes fueron apareciendo grietas, que no hicieron sino mostrar el relativo declive de Washington en su pretendido *patio trasero* (Morgenfeld, 2016). En este apartado analizamos sucintamente las cumbres realizadas en Panamá

(2015), Lima (2018) y la que se había proyectado para realizarse en Estados Unidos en 2021, luego pospuesta para febrero de 2022 —pero que finalmente se celebrará en junio en Los Ángeles—, para analizar cómo se manifestaron las estrategias latinoamericanas de inserción internacional, durante las Administraciones Obama, Trump y Biden.

Estas cumbres se inscriben en diferentes etapas de la relación entre Estados Unidos y el resto del continente, que muestran alcances y límites de las estrategias de la Casa Blanca y reconfiguraciones regionales para enfrentar o adaptarse al poder de Estados Unidos. En la *posguerra fría*, la hegemonía de Washington parecía incontestable. Sin embargo, en los primeros años del siglo XXI, esta fue desafiada de diversas formas en la región. La pretendida unipolaridad con eje en Washington se derrumbó como un castillo de naipes. Ante el avance de la coordinación política alternativa en torno a la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), la reaparición del Mercosur como bloque regional en perspectiva neodesarrollista, el despliegue del eje bolivariano y un proyecto novedoso de integración (el ALBA-TCP), que supo desafiar explícitamente al gigante del Norte, y la creciente presencia de potencias emergentes extrahemisféricas (China, Rusia y la India, entre otras), distintos analistas postulan el declive estadounidense en el continente.

Si en los años setenta del siglo pasado Washington pudo disciplinar su *patio trasero* en alianza con las dictaduras latinoamericanas, y en los ochenta y noventa logró imponer el *Consenso de Washington* y desplegar su ambiciosa estrategia del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), en el si-

glo XXI su poder político y económico se encuentran relativamente desafiados, aunque su presencia militar se incrementó como nunca antes. En este apartado, entonces, nos enfocamos en las Cumbres de las Américas, ámbito en el cual se observan nítidamente los cambios más recientes en la relación de fuerzas continental y cómo se desplegaron las distintas estrategias de proyección internacional planteadas en este artículo.

En las últimas tres décadas, se realizaron ocho Cumbres: la de Miami (1994), primera reunión de mandatarios americanos en la *posguerra fría*; la de Santiago de Chile (1998), última bajo la presidencia de Clinton; la de Québec (2001), en la que el proyecto del ALCA avanzaba sin demasiados obstáculos; la de Mar del Plata (2005), donde se produjo la derrota de ese proyecto; la de Puerto España (2009), en la que primó la expectativa por la *relación entre iguales* que prometió el recién asumido Obama; la de Cartagena (2012), donde emergió una nueva agenda impuesta por América Latina, pese a las presiones de Washington; la de Panamá (2015), en la cual se produjo la inédita participación de Cuba y el histórico encuentro entre Obama y Raúl Castro; y la de Lima (2018), primera vez en la que no participó el presidente de Estados Unidos, al igual que muchos otros mandatarios de la región.

Las Cumbres de las Américas llevadas a cabo en 2005, 2009, 2012 y 2015 mostraron que Washington ya no podía comandar como lo había hecho en las tres primeras. Fracasó en la creación de un área de libre comercio continental que buscaba consolidar el “patio trasero” —el proyecto del ALCA estaba en el ADN de estas cumbres—, y también en sus políticas de guerra contra las drogas, en su agresión e intento de aislar

“*Las Cumbres de las Américas llevadas a cabo en 2005, 2009, 2012 y 2015 mostraron que Washington ya no podía comandar como lo había hecho en las tres primeras. Fracasó en la creación de un área de libre comercio continental que buscaba consolidar el “patio trasero”, y también en sus políticas de guerra contra las drogas, en su agresión e intento de aislar a Cuba del resto de la patria grande y en los múltiples intentos por derrotar al eje bolivariano.*”

a Cuba del resto de la patria grande y en los múltiples intentos por derrotar al eje bolivariano. Esto obligó a Washington a redoblar sus esfuerzos en la región, adaptando las tácticas y provocando también una modificación en las estrategias latinoamericanas. Además, todo otro conjunto de nuevas (y algunas viejas) instituciones multilaterales sin la presencia de Estados Unidos y bajo una impronta de regionalismo autónomo fueron cobrando relevancia, eclipsando en sus foros a la Cumbre de las Américas.

En 2018, Trump debía tener su debut en la región, pero volvió a imponerse lo imprevisto. Iba a asistir a la VIII Cumbre de las Américas (Lima, 13 y 14 de abril de 2018), pero sólo tres días antes del inicio de la misma, canceló su participación. Al mismo tiempo que en la capital peruana se realizaba la gala de re-

cepción de los mandatarios participantes, Trump convocó una conferencia de prensa en la que anunció que estaba bombardeando en ese momento Damasco, la capital de Siria. Su primer —y único— viaje a la región sería para participar en la Cumbre Presidencial del G20 (Buenos Aires, 30 de noviembre y 1ro de diciembre de 2018), donde la centralidad no estuvo puesta en América Latina, sino en los asuntos mundiales (en particular, en la guerra comercial entre Estados Unidos y China, iniciada en marzo de ese año).

La VIII Cumbre de las Américas fue la más deslucida reunión de mandatarios americanos desde que se realizó el primero de estos cónclaves hace 28 años. Trump cosechaba niveles de rechazo históricos en la región. Según una encuesta de *Pew Research Center*, dada a conocer en las vísperas de la reunión en Lima, el 82% de los latinoamericanos consideraban a Trump arrogante, el 77% intolerante y el 66% peligroso. La opinión favorable sobre Estados Unidos cayó 19% desde la Cumbre de las Américas de 2015, la última a la que asistió Obama. En el caso de la Argentina, sólo el 13% de la población tenía confianza en Trump en 2017, contra el 61% que cosechaba Obama en su primer año (2009) o el 40% que ostentaba en 2015, luego de anunciar la distensión con Cuba.

El faltazo de Trump al cónclave de Lima era parte de la estrategia de desdén del multilateralismo unipolar impulsado por sus antecesores. Iba de la mano también, en la región, de la alianza con Bolsonaro, como principal exponente del acople a la estrategia bilateral impulsada por la Casa Blanca. Los gobiernos neoliberales, a pesar de su alineamiento con Washington, quedaron así más descolocados. Como vimos antes, se referenciaban con la estrategia multilateral

unipolar de Obama, pero no necesariamente con el unilateralismo trumpista. Por otra parte, el eje bolivariano atravesaba una fuerte crisis —Venezuela, Cuba y Nicaragua sufrieron por esos años un especial asedio por parte de Estados Unidos y el Grupo de Lima, además de importantes dificultades económicas y problemas políticos internos en el caso de Venezuela y Nicaragua— y la estrategia multilateral multipolar de los gobiernos progresistas estaba también muy debilitada, luego de la salida de gobierno del PT en Brasil y del kirchnerismo en la Argentina. Recién en julio de ese año, con el triunfo de AMLO en México, empezaría a revertirse el giro regional conservador que se venía concretando desde el triunfo de Macri en octubre de 2015, seguido de la derrota del chavismo en las elecciones legislativas en Venezuela, la pérdida del poder del correísmo en Ecuador y la derrota en Bolivia del referéndum que impulsó el MAS a favor de la reelección de Evo Morales, que generó las condiciones para el futuro golpe de estado.

Hacia la Cumbre de Los Ángeles, 2022

Aunque todavía es pronto para realizar un balance de la política de Biden hacia la región, ciertamente la Cumbre de las Américas, de la cual Estados Unidos volverá a ser anfitrión (la primera se realizó en Miami, en 1994, cuando el país del norte pretendía imponer el ALCA), será un escenario privilegiado para analizar el estado de las relaciones interamericanas.

Cuando a principios de febrero de 2021, a poco de asumir, dio su primer discurso en el Departamento de Estado, Biden declaró pomposamente: “Estados Unidos ha vuelto.

La diplomacia está en el centro de nuestra política exterior". Allí expuso los lineamientos de la misma: caracterizó a China como su "mayor competidor",⁶ endureció el tono con Rusia,⁷ denunció violaciones de derechos humanos, exaltó a las agencias de seguridad estadounidenses y planteó que cooperará con el resto del mundo. Al mismo tiempo, realizó tres anuncios, que en parte modifican orientaciones de su antecesor: aumentó el límite de refugiados admitidos (de 15 000 a 125 000), el fin del apoyo de Estados Unidos a la ofensiva de sus aliados en la guerra de Yemen y el freno a la retirada de tropas estadounidenses de Alemania (Morgenfeld, 2021). Desde un inicio, la agenda de Biden buscó volver a fortalecer las alianzas e instituciones del viejo multilateralismo unipolar y del proyecto globalista neoliberal construido bajo la hegemonía estadounidense, ahora en crisis. Esto incluyó retomar la geoestrategia de intentar mantener y profundizar su influencia en las periferias Euroasiáticas, y procurar combinar una política de presiones e incentivos sobre América Latina.

Más allá de mantener el objetivo geopolítico de frenar el avance chino, la estrategia es parcialmente distinta a la de Trump. Apeló a la cooperación internacional, y al fortalecimiento de las alianzas tradicionales, aunque también a la posibilidad de entendimientos con Moscú y Pekín: "Liderar con la diplomacia

significa trabajar codo a codo con nuestros aliados y socios clave de nuevo. (...) Al liderar con diplomacia, también debemos trabajar con nuestros adversarios y competidores de forma diplomática, cuando esté en nuestro interés y en el de la mejora de seguridad del pueblo estadounidense" (Morgenfeld, 2021). Como ejemplo, señaló el acuerdo entre Estados Unidos y Rusia para extender, por otros cinco años, el tratado de armas nucleares Start. Pero, a la vez, volvió a poner el foco en avanzar sobre Ucrania y su incorporación a la OTAN, en detrimento de los intereses de Rusia, lo cual llevaría este año al conflicto militar que conmociona al mundo entero.

En esa línea, remarcó la vuelta de Estados Unidos al Acuerdo de París y la cumbre multilateral sobre el cambio climático, realizada el 22 y 23 de abril, para la cual convocó a 50 líderes de los cinco continentes. Estados Unidos también volvió a la Organización Mundial de la Salud (OMS), bastardeada por Trump. Además, se están intentando reflotar las negociaciones con Irán, en función de volver a un acuerdo nuclear, como el logrado durante la Administración Obama, del que Trump se había retirado.

Para comandar la política exterior, Biden eligió a Antony Blinken, uno de sus asesores más cercanos, quien ofició como el "número dos" del Departamento de Estado entre 2015

⁶ "Enfrentaremos los abusos económicos de China, contrarrestaremos su acción agresiva y coercitiva para rechazar el ataque de China a los derechos humanos, la propiedad intelectual y la gobernanza global. Pero estamos listos para trabajar con Beijing cuando sea de interés para Estados Unidos hacerlo". Citado en Morgenfeld (2021).

⁷ "Le dejé en claro al presidente Putin, de una manera muy diferente a la de mi predecesor, que los días en que Estados Unidos se volcaba ante las acciones agresivas de Rusia, interfiriendo con nuestras elecciones, ciberrataques, envenenando a sus ciudadanos, se acabaron". Citado en Morgenfeld (2021).

y 2017. Ya hace casi dos décadas que trabaja con el ahora presidente, desde que en el senado participaba en el Comité de Relaciones Exteriores, y luego ofició como su asesor de seguridad nacional durante sus ocho años como vicepresidente de la Administración Obama. Conocido eurófilo, globalista y ferviente multilateralista (unipolar), el actual jefe de la diplomacia estadounidense augura una orientación similar a la que se desplegó durante el último gobierno demócrata. Su estrategia se centrará en intentar restablecer los lazos con los aliados tradicionales de Estados Unidos para recuperar la unidad estratégica del Norte Global —muchos de ellos fustigados por Trump— y privilegiar los foros multilaterales desdeñados por el antecesor de Biden; así como también en intentar avanzar más efectivamente en la estrategia de contención envolvente sobre China y Rusia, buscando explotar sus contradicciones internas y sus problemas en sus periferias inmediatas.

Biden está intentando mejorar la alicaída imagen de su gobierno en la región, apelando al multilateralismo.

Biden está intentando mejorar la alicaída imagen de su gobierno en la región, apelando al multilateralismo. En ese sentido, previsiblemente, utilizará su condición de anfitrión en la Cumbre de las Américas para escenificar un nuevo vínculo más respetuoso y menos prepotente hacia los países latinoamericanos, aunque no cejó en sus ataques

a Cuba, Venezuela y Nicaragua —manteniendo la política sobre la ‘troika del mal’ de la administración Trump.

A diferencia de Trump, quien no visitó la región durante sus cuatro años en la Casa Blanca (excepto el mencionado fugaz viaje a Buenos Aires, pero para asistir a la cumbre de mandatarios del G20 en noviembre de 2018), Biden viajó 16 veces a América Latina y el Caribe durante los ocho años en los que secundó a Obama. Seguramente priorizará el diálogo con nuevos interlocutores, como Alberto Fernández, en vez de Jair Bolsonaro, quien atraviesa un momento de gran debilidad, producto de su pésimo manejo de la crisis sanitaria y de haber perdido a su principal referente y casi único sostén internacional, Trump. Avanzará con la siempre postergada reforma migratoria —que involucra a millones de hispanos, denostados por su antecesor— y ampliará la agenda de temas en las relaciones interamericanas —incluyendo lo vinculado a lo medioambiental—. Obviamente, el objetivo seguirá siendo contener la creciente presencia china, pero con herramientas y recursos parcialmente distintos a los empleados por la saliente administración republicana.

Si bien se especulaba con que la IX Cumbre de las Américas se realizaría en Miami, la misma ciudad en la que se realizó la primera hace 28 años —y donde el lobby de exiliados cubanos y venezolanos despliega su estrategia para condicionar la política interamericana de Washington— en el mes de abril de 2021 (el 14 de abril se celebra el Día de las Américas, impuesto en la capital estadounidense en 1931) y en coincidencia con los primeros 100 días de Biden en la Casa Blanca, lo cierto es que la pandemia trastocó esos planes y obligó a postergarla, primero

para febrero de 2022, y luego definitivamente para junio.

Veremos si se parece más a la Cumbre de Mar del Plata de 2005, cuando Argentina, Brasil, Uruguay, Paraguay y Venezuela rechazaron el proyecto hegemónico de Estados Unidos, en función de una estrategia de integración latinoamericana potencialmente más autónoma, o a la última de 2018, en la que primó la intrascendencia: Trump faltó a último momento, al igual que muchos otros mandatarios, debido a la creciente irrelevancia de esta instancia multilateral y a la falta de estrategia latinoamericana coordinada, producto del ascenso de gobiernos derechistas alineados con Washington. Se observará en este cónclave continental qué tiene el nuevo gobierno de Estados Unidos para ofrecer a la región, frente a una China cada día más presente económicamente y ante la reemergencia de gobiernos progresistas que plantean, al menos como horizonte, retomar la senda de coordinación y cooperación política regional. Tal como suelen hacer los demócratas, seguramente se insistirá en que la Casa Blanca procura promover la democracia, los derechos humanos y el respeto por el Estado de derecho en la región, aunque históricamente ese discurso fue utilizado para atacar a gobiernos no alineados con Washington. En la Cumbre de 2009, en Trinidad y Tobago, Obama prometió una nueva "relación entre iguales" con los países latinoamericanos. Sin embargo, la esperanza que había generado en ese encuentro se transformó rápidamente en decepción.

Veremos en Los Ángeles, también, cómo se expresarán las cuatro estrategias regionales de inserción internacional que se despliegan en el actual contexto de crisis del

orden global, y cuando Biden intenta, ampolosamente, mostrar que Estados Unidos vuelve a creer en el multilateralismo (unipolar, pero en un mundo crecientemente multipolar y con rasgos de bipolaridad en ciertos asuntos). El cambio del lugar de la cumbre de Miami, en donde se encuentra el núcleo principal de ultraconservadores que promueven una política dura y unilateral encabezada por el senador por Florida Marco Rubio, a la megalópolis californiana más liberal y globalista de Los Ángeles, con mayor influencia del Partido Demócrata, también puede ayudar o estar en sintonía con la estrategia gubernamental de matizar la estrategia sobre la región.

“La Cumbre se realizará en un momento en que incluso gobiernos alineados con Washington, como el de Piñera en Chile y Duque en Colombia, sufrieron el desgaste producido por las masivas protestas sociales en sus países.”

La Cumbre se realizará en un momento en que incluso gobiernos alineados con Washington, como el de Piñera en Chile y Duque en Colombia, sufrieron el desgaste producido por las masivas protestas sociales en sus países. El primero cedió el poder al izquierdista Gabriel Boric, el 11 de marzo, y el segundo sufrió una histórica derrota en las elecciones del 13 de marzo, que permiten

vislumbrar un triunfo electoral de Gustavo Petro en las presidenciales de mayo. Así, muchos de los gobiernos que impulsaron la Alianza del Pacífico y ProSur, alineados con posiciones proestadounidense, hoy ya no están en el poder. Y también Brasil atraviesa un escenario incierto a partir de la candidatura de Lula, quien lidera todas las encuestas para las presidenciales de 2022, lo cual debilita la estrategia del unilateralismo unipolar con el que coqueteó Bolsonaro cuando Trump era su principal sostén internacional. En la IX Cumbre de las Américas, posiblemente observemos nuevamente una articulación entre México, Buenos Aires, La Paz, Santiago de Chile, Caracas y La Habana, recomponiendo los entendimientos entre las dos estrategias que apuntan a la construcción de una inserción internacional multilateral y multipolar, aunque las diferencias entre los mismos también pueden dificultar ese camino.

El 18 de enero el gobierno de Biden anunció que la cumbre se realizará en la capital de California, del 6 al 10 de junio. También declaró que se invitaría a los líderes “elegidos democráticamente”, sembrando la duda sobre la participación de los gobiernos de Cuba, Venezuela y Nicaragua, y manteniendo la política neoconservadora de “troika del mal”. Sin un proyecto claro (como en su momento fue el ALCA) ni demasiado para ofrecer a la región en términos económicos (China reemplazó a Estados Unidos como principal socio comercial, prestamista e inversor de muchos países de la región y especialmente en Suramérica), es probable que la reunión de mandatarios sea meramente un escenario para escenificar las distintas posiciones sobre el vínculo entre los países de la región y el gigante del Norte.

Además, hay que tener en cuenta que, semanas después del anuncio de Biden, estalló el conflicto por la incursión militar de Rusia en Ucrania, generando la crisis geopolítica más importante en las últimas dos décadas, con lo cual este nuevo escenario puede modificar los planes de Washington y también los reposicionamientos de los países de la región. En un momento tan incierto desde el punto de vista geopolítico, los análisis prospectivos deben ser muy cautos.

Conclusiones: los dilemas para Nuestra América ante la inminente cumbre

Más allá de los cambios parciales en los instrumentos y en las tácticas que desplegará la Administración Biden, como ocurre desde hace décadas, Estados Unidos no cesará en su objetivo estratégico de intentar mantener a América Latina como su *patio trasero*, más aún en un escenario de crisis de hegemonía y transición en el mapa del poder mundial, en el cual necesita reforzar su influencia continental, alejando por un lado a las potencias extra hemisféricas (hoy especialmente China y Rusia), pero también intentando frenar cualquier proyecto o iniciativa de integración regional. Seguramente abandone el unilateralismo unipolar de Trump e intente recuperar el multilateralismo unipolar, como también reconstruir en parte el sistema multilateral hemisférico (clave en la construcción de la hegemonía regional estadounidense) y favorecer a las fuerzas regionales ligadas a dicha estrategia.

La visita del Consejero de Seguridad Nacional de Estados Unidos Jake Sullivan a Argentina y Brasil, en agosto de 2021, como parte de una gira para fortalecer los lazos estraté-

gicos, mostró algunos de los elementos que serán parte de la agenda de la nueva administración y reforzó la visita que habían hecho el director de la CIA y el jefe del Comando Sur a Brasil y Colombia un mes antes. Sullivan destacó el carácter de *alidos extra-OTAN* de ambos países y recalcó el interés/presión de Estados Unidos para combatir la influencia de China y Rusia, especialmente en materia tecnológica y estratégica (5G, inversiones en infraestructuras estratégicas, etc.). Además, procuró moderar los cambios en las tendencias políticas regionales —este año hay elecciones fundamentales en Brasil que impactarán en toda la región—, y sumar a los países a la agenda multilateral globalista de Biden, centrada en la reforma tributaria y la agenda verde contra el cambio climático. También confirmó la donación de vacunas, el “apoyo” a la Argentina en las negociaciones con el FMI y posibles inversiones en energía y agronegocios.

Divide y reinarás seguirá siendo la política central hacia la región, en la cual vuelven a aparecer fuerzas que procuran recuperar la iniciativa autonomista, aprovechar el contexto de creciente confrontación geopolítica y trazar una estrategia de coordinación y cooperación políticas, en función de retomar el proyecto de integración latinoamericana, que permita ampliar los márgenes de autonomía.

El intento por retomar el multilateralismo globalista y unipolar para la región tiene importantes límites: el declive relativo de Estados Unidos; las dificultades que posee el llamado Norte Global para ofrecer incentivos materiales para acercar a las periferias y semiperiferias de su área de influencia bajo un capitalismo crecientemente financierizado y con problemas de acumulación —los

cuales no son tan simples de abordar con instrumentos financieros como el BID—; un mundo crecientemente multipolar, que dificulta cada vez más las estrategias unipolares y en el cual el ascenso de China, y su expansión productiva, comercial y financiera, ofrece incentivos materiales, posibilidades de acumulación (bajo formas de neodependencia o de otros modelos) y mayores márgenes de maniobra político-estratégica para proyectos autonomistas en la región.

De hecho, a pesar de los esfuerzos de Washington y del giro conservador de hace unos años en América Latina, está emergiendo (aunque todavía no está consolidada) una segunda oleada nacional-popular progresista que recupera las iniciativas multilaterales en una perspectiva multipolar y con tendencias contrahegemónicas. Los cambios políticos en países clave como México y Chile son todo un indicador de este nuevo momento. El propio Grupo de Lima terminó de quedar completamente desdibujado con el triunfo de Pedro Castillo en Perú, aunque este enfrente un posible proceso destituyente por parte del Congreso.

Como pudo vislumbrarse en el caso de la disputa por el BID —Trump impuso finalmente a Mauricio Claver Carone, rompiendo una tradición de décadas—, así como en las últimas Cumbres de las Américas, indudablemente la influencia de Estados Unidos en la región sigue siendo central y, de acuerdo con las fuerzas que dominan en Washington, se observará el desplazamiento hacia una u otra estrategia de inserción regional en muchos países de la región. Pero esta influencia ya no es hegemónica y podemos observar, aunque con ciclos de flujo y reflujo, el desarrollo desde el comienzo del siglo XXI, en pleno inicio de la transición geopolítica

“*Los movimientos y fuerzas políticas y sociales nacional-populares, progresistas y de izquierda deben bregar por recuperar la UNASUR, potenciar la CELAC y la diversificación de su proyección internacional [...].*”

mundial, de estrategias de inserción multilateral multipolar articuladas con la promoción de un regionalismo autonomista y posneoliberal que, lejos de desaparecer, cobran nuevo impulso e incluso emergen en países en los que el alineamiento con Estados Unidos no tenía fisuras hasta hace poco. Las próximas elecciones en Colombia y Brasil, al igual que la Cumbre de las Américas 2022, serán un termómetro para medir el despliegue de estas estrategias en pugna.

En Los Ángeles posiblemente observemos nuevamente una articulación entre México, Buenos Aires, La Paz, Santiago de Chile, Lima, Caracas y La Habana, recomponiendo los entendimientos entre las dos estrategias que apuntan a la construcción de una inserción internacional multilateral y multipolar. Sería muy oportuno que los gobiernos de los países latinoamericanos y caribeños se reunieran previamente para consensuar una agenda común de cara a ese encuentro

continental. Entre esos puntos debería figurar el fin del bloqueo y las sanciones contra Cuba, que se terminen las presiones en función del “cambio de régimen” en Venezuela y el trazado de un plan de acción conjunta para enfrentar los devastadores efectos económicos y sociales de la pandemia y de la crisis económica global, ahondada por el conflicto en Ucrania.

Los movimientos y fuerzas políticas y sociales nacional-populares, progresistas y de izquierda deben bregar por recuperar la UNASUR, potenciar la CELAC y la diversificación de su proyección internacional (retomar, por ejemplo, las Cumbres CELAC-China) y articular políticas, por ejemplo, en torno al Grupo de Puebla, y otras instancias de coordinación política regional, en función de recuperar el proyecto de Estado Continental, para reimpulsar el multipolarismo multipolar y ampliar los márgenes de autonomía de América Latina y el Caribe.

Referencias bibliográficas

- Arrighi, Giovanni y Beverly J. Silver (2001): *Caos y Orden en el Sistema Mundo Moderno*, Madrid: Akal.
- Arrighi, Giovanni (2007): *Adam Smith en Pekín. Orígenes y fundamentos del siglo XXI*, Madrid: Akal.
- Beigel, Fernanda (2006): "Vida, muerte y resurrección de las teorías de la dependencia", *Crítica y teoría del pensamiento social latinoamericano*, Buenos Aires: CLACSO.
- Boron, Atilio (2014): *América Latina en la geopolítica del Imperialismo*, Buenos Aires: Ediciones Lu-xemburg.
- Briceño Ruiz, José (2013): "Ejes y modelos en la etapa actual de la integración económica regional en América Latina", *Revista Estudios Internacionales*, Santiago, vol.45, no.175.
- Briceño Ruiz, José y Alejandro Simonoff (2017): "La Escuela de la Autonomía, América Latina y la teoría de las relaciones internacionales", *Estudios Internacionales*, 49 (186), pp. 39-89.
- Costa Fernández, Oriol (2013): "El multilateralismo en crisis", *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, no.101, abril, pp. 7-25.
- Cox, Robert W. (1999): "Social forces, states, and world orders: beyond international relations theory", en Cox, Robert W. y Sinclair, Timothy J. (eds.). *Approaches to World Order*, Cambridge, Cambridge University Press [1981], pp. 85-123.
- Kan, Julián (comp.) (2016): *El No al Alca diez años después. La Cumbre de Mar del Plata y la integración latinoamericana reciente*, Buenos Aires: Editorial de la Facultad de Filosofía y Letras de la UBA.
- Katz, Claudio (2018): *La teoría de la dependencia cincuenta años después*, Buenos Aires: Batalla de Ideas.
- Martins, Carlos Eduardo (2011): *Globalização, dependência e neoliberalismo na América Latina*, São Paulo: Boitempo.
- Merino, Gabriel E. (2017): "Proyectos estratégicos e integración regional en América Latina. El surgimiento de la Alianza del Pacífico, el fortalecimiento del regionalismo abierto y el retroceso del regionalismo autónomo", *Relaciones Internacionales*, Vol. 26, N°52, IRI, La Plata, pp. 17-37.
- Merino, Gabriel E. (2018): "Trump: la fractura en Estados Unidos y sus implicancias en la transición histórica actual", en Castorena Sánchez, Casandra; Gandásegui, Marco A. y Morgenfeld, Leandro Ariel. *Estados Unidos contra el mundo: Trump y la nueva geopolítica*, Buenos Aires: CLACSO.
- Merino, Gabriel E. (2019): "Guerra Comercial y América Latina", *Revista de Relaciones Internacionales*, N° 134, Centro de Relaciones Internacionales de la UNAM, México, pp. 67-98.
- Morgenfeld, Leandro (2018 a): "Nuestra América frente a la reactualización de la doctrina Monroe", en Castorena Sánchez, Casandra; Gandásegui, Marco A. y Morgenfeld, Leandro Ariel. *Estados Unidos contra el mundo: Trump y la nueva geopolítica*, Buenos Aires: CLACSO.
- Morgenfeld, Leandro (2018 b): *Bienvenido Mr. President. De Roosevelt a Trump: las visitas de presidentes estadounidenses a la Argentina*, Buenos Aires: Editorial Octubre.
- Morgenfeld, Leandro (2021): "Biden, América Latina y las mutaciones geopolíticas", *Estados Unidos. Miradas críticas desde Nuestra América*. Boletín del Grupo de Trabajo CLACSO "Estudios sobre Estados Unidos", Año 5, Número 5, "Los primeros 100 días del gobierno de Biden", junio, pp. 9-16.

- Sanahuja, José Antonio (2010): "La construcción de una región: Suramérica y el regionalismo postliberal", en Cienfuegos, Manuel y José Antonio Sanahuja (eds.). *Una región en construcción. UNASUR y la integración en América del Sur*, Madrid: Fundación CIDOB, pp. 87-136.
- Suárez Salazar, Luis (2017): *Estados Unidos vs. Nuestra América*, La Habana: Editorial de Ciencias Sociales.
- Wallerstein, Immanuel (2006): *La decadencia del poder estadounidense*, Buenos Aires: Capital Intelectual.

Otras fuentes consultadas

- González Martín, Andrés (2020): "El nuevo marco estratégico de los Estados Unidos para el hemisferio occidental", *Boletín del Instituto Español de Estudios Estratégicos*, N°20, Ministerio de Defensa de España, octubre/diciembre, pp. 53-67.
- Methol Ferré, Alberto (2013): *Los Estados continentales y el Mercosur*, Montevideo: Ed. HUM.
- Nemiña, Pablo (2020): "El BID y el consenso de Wall Street", en *El Cohete a la luna*, <https://www.elcohetealaluna.com/el-bid-pivote-del-consenso-de-wall-street/> (1ro. de noviembre).
- Restivo, Néstor (2020): "La pelea por el BID tiene de víctima a Latinoamérica", *Página/12*, Buenos Aires (26 de julio).
- Tokatlian, Juan Gabriel (2020): "El descalabro del sistema interamericano", *Nueva Sociedad*, <https://nuso.org/articulo/bid-sistema-interamericano-trump/> (septiembre).
- Tussie, Diana (1997): *El Banco Interamericano de Desarrollo*, Buenos Aires: FLACSO/UBA.
- Ugarteche, Oscar y Carlos de León (2020): "El financiamiento de China a América Latina", *Observatorio Económico Latinoamericano*, UNAM, <http://www.obela.org/analisis/el-financiamiento-de-china-a-america-latina> (3 de febrero).

Cumbres de las Américas: ajustes en la estrategia imperialista hacia nuestra América

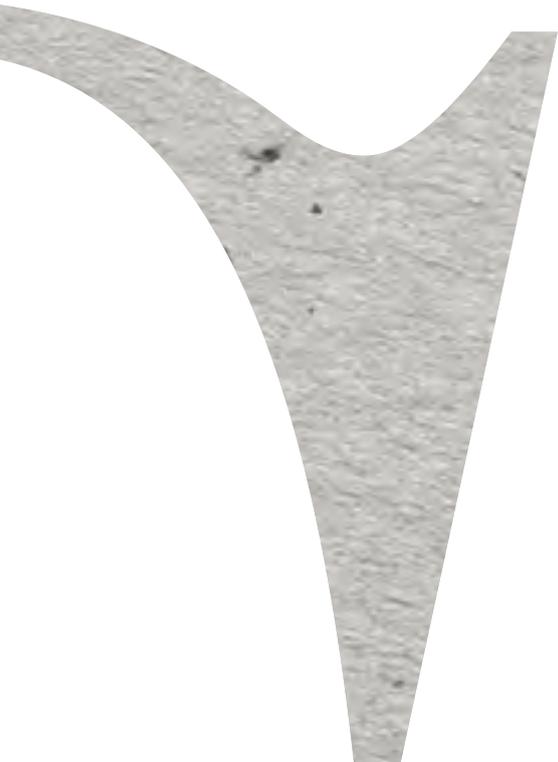
Summits of the Americas: Adjustment in U.S. Strategy toward our America

Dr. C. Luis René Fernández Tabío

Profesor Titular. Doctor en Ciencias Económicas
Centro de Investigaciones de la Economía
Internacional (CIEI) Universidad de La Habana

e-mail: luis.fernandez@ciei.uh.cu

Número ORCID: 0000-0003-3535-2789



Resumen

El mecanismo de las Cumbres de las Américas fue creado por Estados Unidos para consolidar su sistema de dominación en América Latina y el Caribe, en un momento unipolar de las relaciones internacionales debido a la desaparición de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas y el socialismo europeo. Establece el nivel de coordinación entre jefes de Estado y gobierno, instancia estrechamente interrelacionada con la Organización de Estados Americanos. La estrategia estadounidense hacia nuestra región se expresa en estos congresos y debe ajustarse al escenario actual en la Cumbre de las Américas de 2022, según las percepciones y tendencias imperialistas dominantes en tres ámbitos principales, las condiciones internas en Estados Unidos, la correlación internacional de fuerzas y el balance político regional. Se considera que el escenario actual es muy distinto y en gene-

ral desfavorable para el imperialismo estadounidense en relación con América Latina comparado al existente en 1994, cuando se realizó el primero de estos congresos. Se espera sea una cumbre llena de retórica y limitados resultados prácticos.

Palabras clave: Estados Unidos, América Latina y el Caribe, Política exterior, Multilateralismo, Relaciones interamericanas.

Abstract

The mechanism of the Summits of the Americas was created by the United States to consolidate its system of domination in Latin America and the Caribbean, at a unipolar moment in international relations due to the disappearance of the Union of Soviet Socialist Republics and European socialism. It establishes coordination between heads of state and government closely interrelated with the Organization of American States. The US strategy towards our region is expressed in these congresses and must be adjusted to the current scenario at the Summit of the Americas in 2022, according to the dominant imperialist perceptions and tendencies in three main areas: the internal conditions in the United States, the international correlation of forces and the regional political balance. It is considered that the current scenario is very different and generally unfavorable for US imperialism in relations with Latin America compared to the one that existed in 1994, when the first of these congresses was held. It is expected to be a summit full of rhetoric and limited practical results.

Key words: United States, Latin America and the Caribbean, Foreign policy, Multilateralism, Inter-American relations.

Introducción

La estrategia de Estados Unidos hacia los países de América Latina y el Caribe, si bien tiene lineamientos que se corresponden con objetivos permanentes de carácter económico y de seguridad nacional, que le confieren continuidad y responden a su condición imperialista, cambia de acuerdo con los escenarios políticos internos y externos. La Doctrina Monroe de 1823 anunció el objetivo estadounidense de carácter permanente hacia los países de América Latina y el Caribe, cuando todavía no estaba en condiciones de establecer su predominio en esta región. Puede decirse que esa doctrina —sea o no incorporada al discurso político del gobierno— se mantiene latente como principio de la política exterior estadounidense hacia nuestra América, aunque cambie la retórica, los instrumentos de poder privilegiados, las tácticas, planes y programas estratégicos. Desde el siglo XIX se combinan las formulaciones específicas hacia determinados asuntos, países y subregiones; en ocasiones de



La Doctrina Monroe de 1823 anunció el objetivo estadounidense de carácter permanente hacia los países de América Latina y el Caribe, cuando todavía no estaba en condiciones de establecer su predominio en esta región.

carácter general, denominadas “Gran Política” —que tratan de abarcar a la región y hasta más allá. Ese fue el caso de la Alianza para el Progreso, propuesta reformista para frenar el impulso revolucionario en la década de 1960 después del triunfo de la revolución cubana, o más recientemente el Área de Libre Comercio para las Américas (ALCA), presentada en el marco de la Primera Cumbre de las Américas y que naufragó por el rechazo de países clave de la región como Argentina, Brasil y Venezuela en la IV Cumbre de las Américas, celebrada en Mar del Plata, Argentina en 2005.

En el proceso de conformación de la política exterior hacia nuestra región, las tácticas y estrategias se modifican en correspondencia con los procesos e interacciones desarrollados en un sistema integrado por tres componentes principales: el sistema de go-

bierno, la tendencia prevaleciente en la clase política y la situación económica, política y social interna de Estados Unidos; la correlación regional de fuerzas políticas; y el balance internacional de poder. El contexto regional es sensible en relación con los otros ámbitos del proceso de conformación de la política estadounidense en estas cumbres, para establecer el tono en el discurso diplomático, los temas elegidos y el alcance en los propósitos a lograr. No se pretende profundizar en toda la complejidad de este proceso, como resultado del cual surge la estrategia general de Estados Unidos y su política particular hacia países, subregiones y asuntos de interés, o retos percibidos que desean enfatizar sobre América Latina y el Caribe en la expresión específica de la Cumbre de las Américas (Fernández Tabío, 2021 a).

En cada una de ellas, aunque mantiene los elementos de continuidad para cumplir los objetivos permanentes de su sistema de dominación y explotación regional, se realizan ajustes en el discurso, los planes, programas y acciones políticas en correspondencia con las condiciones específicas enfrentadas en cada momento histórico. Se parte de la premisa de que las estrategias y políticas de Estados Unidos hacia nuestra región se basan en las intenciones permanentes, derivadas de su condición de país imperialista, centro hegemónico del capitalismo desde el fin de la Segunda Guerra Mundial, hacia la parte del mundo geográficamente más próxima, considerada por sus estrategias como el baluarte geopolítico principal de sus intereses económicos y de seguridad nacional.

Este trabajo analiza las circunstancias previas a la realización de la Cumbre de las Américas en junio de 2022 y sus antecedentes, respecto a las existentes al momento de

la celebración de la primera de estas, ocurrida en Miami en 1994. Partiendo de elementos clave en el proceso de conformación de la política exterior de Estados Unidos, se busca prefigurar la posible proyección externa estadounidense y sus resultados en este escenario. Preliminarmente se considera que las condiciones actuales no son del todo favorables para los objetivos de Estados Unidos en nuestra región debido a múltiples problemas, crisis y desafíos internos y externos, si se compara con las existentes en el momento del surgimiento de este instrumento de la política estadounidense en el hemisferio occidental, aunque el liderazgo del presidente y la posición de Estados Unidos como potencia hegemónica se refuerza en medio de la crisis política, económica y militar en Europa con sus principales aliados de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), la Unión Europea y el Grupo de los Siete (G-7).

La presentación consta de dos partes. En la primera se exponen las circunstancias que hicieron posible el surgimiento de estas cumbres, la estrategia y las políticas específicas presentadas en el momento de realización de la I Cumbre de las Américas en 1994. En la segunda se incluye una breve panorámica de los vaivenes políticos de las cumbres precedentes, y se examinan los antecedentes directos a la celebración de la IX Cumbre que se celebra de nuevo en Estados Unidos, casi tres décadas después, en un escenario económico, político e ideológico contradictorio y cambiante, cabría decir transicional en el llamado orden internacional. Por último, las consideraciones finales resultan fundamentalmente de la comparación de estas cumbres, para evaluar muy preliminarmente la estrategia política de Estados Unidos hacia

nuestra América en el actual complejo escenario de enorme incertidumbre, grandes retos, conflictos de gran envergadura en el panorama mundial —incluyendo la guerra en Ucrania y la guerra económica y comunicacional de Estados Unidos, la Unión Europea y la OTAN contra Rusia en este contexto— en que se desarrolla la IX Cumbre de las Américas.

I- Escenario favorable de la Primera Cumbre de las Américas y sus propuestas

En el año 1994 se realizó en Miami la I Cumbre de las Américas. El momento coincidió con un escenario mundial y regional sumamente favorable a Estados Unidos. En pocos años, entre finales de la década de 1980 e inicios de los noventa ocurre la debacle del socialismo en Europa del Este, el fin del bipolarismo y también de la llamada Guerra Fría. Desde la perspectiva de los estrategas estadounidense no podían existir mejores condiciones para fortalecer y perfeccionar el sistema panamericano. El presidente George Bush consideró se había alcanzado un nuevo orden y se hablaba de un momento unipolar (Mearsheimer, 2021: 50).

Al momento del fin del bipolarismo se evidenciaron problemas que están resurgiendo en el actual escenario internacional. La fragmentación geoeconómica del mundo genera riesgos al sistema de relaciones, incluyendo las principales organizaciones internacionales multilaterales que se muestran inoperantes e inefectivas en su estructura, reglas y regulaciones. Se perciben fuerzas de cambio, que se derivan de las actuales crisis y contradicciones (Zlobin, 2008: 307). La anterior afirmación referida al momento de cambio

en el sistema de las relaciones internacionales a finales de la década de 1980 tiene ciertas semejanzas con la actual en que riesgos cibernéticos, geopolíticos, guerras económicas, ambientales, COVID-19 y conflicto armado en Europa contribuyen a un contexto favorable a transformaciones en el sistema de las relaciones internacionales y el balance de poder mundial económico, político, militar y tecnológico, con consecuencias para el funcionamiento de las Cadenas Globales de Valor (CGV).

El choque externo representado por la desaparición de la URSS y el sistema de relaciones económicas especiales brindadas a Cuba significó una gran crisis socioeconómica. Los neoconservadores estadounidenses consideraron era el momento apropiado para reforzar el bloqueo y crear obstáculos mayores [...].

El choque externo representado por la desaparición de la URSS y el sistema de relaciones económicas especiales brindadas a Cuba significó una gran crisis socioeconómica. Los neoconservadores estadounidenses consideraron era el momento apropiado para reforzar el bloqueo y crear obstáculos mayores, supuestamente insalvables para

el sistema revolucionario emancipador, que harían caer a Cuba en los brazos de Estados Unidos. Las conocidas leyes Torricelli en 1992 y Helms Burton en 1996 buscaban asestar el golpe definitivo para derrocar al gobierno revolucionario y llevar a cabo la denominada "transición democrática a la economía de mercado", el perfecto sistema para restablecer el neocolonialismo en Cuba, con niveles de máxima subordinación y explotación a Estados Unidos.

Desde la llamada revolución conservadora identificada con la victoria electoral de Ronald Reagan en 1980 se acrecentó el triunfalismo capitalista, que repercutió en distintos escenarios y en nuestra región se observó un retroceso del movimiento de liberación nacional. En México ocurrió el estallido de esa crisis regional en agosto de 1982 y por su significación para Estados Unidos se integraba casi una década después a un acuerdo de libre comercio, novedoso en aquel momento, establecido inicialmente con Canadá en 1988. Se realizaron los acuerdos de paz en Centroamérica, se consolidó el Consenso de Washington como una receta económica impregnada de neoliberalismo para todos los países afectados por la crisis de la deuda externa. Se negoció un acuerdo trilateral basado en los principios del libre comercio, entre Estados Unidos, Canadá y México en 1994 como una promesa de lo que podría ser para toda la región.

La extinción del principal reto a la hegemonía de Estados Unidos y enemigo militar, político e ideológico, la Unión Soviética, colocaba a la economía como principal problema. Dado que en la mayoría de los países de América Latina y el Caribe ya se había logrado aperturas de sus economías al comercio y a los movimientos de capital en el marco de

los procesos de renegociación de la deuda externa, ahora restaba institucionalizar tales transformaciones con un tratado multilateral de carácter hemisférico de acuerdo con las pautas negociadas y establecidas en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte entre Estados Unidos, Canadá y México (TLCAN).

El consenso neoliberal al interior de la clase dominante estadounidense impulsaba la falsa idea de que las aperturas al mercado garantizarían el desarrollo. La tendencia conservadora en la política exterior de Estados Unidos coincidió con el propósito de reducir la asistencia exterior económica al mínimo, excepto la destinada a la concepción imperialista de su seguridad nacional, o asistencia militar o destinada supuestamente al narcotráfico, que trasciende ampliamente sus fronteras geográficas. En esencia, el mercado como "vía para el desarrollo", los tratados de libre comercio como fórmula para otorgarles estabilidad en un marco institucional multilateral y la democracia liberal constituyen mecanismos favorables a la dominación política hemisférica del imperialismo. La práctica ha demostrado que este tipo de sistema político, sobre todo en condiciones de dependencia económica al capital extranjero y desproporcionada concentración de la riqueza, favorece la existencia de gobiernos en los países de la región al servicio del segmento transnacional de la clase dominante "nacional" y del imperialismo. Los intentos más o menos radicales de romper estas ataduras y conseguir la verdadera independencia, son objeto de todos los medios e instrumentos de poder estadounidenses para retrotraerlos y reinsertarlos en su esfera de integración económica y subordinación política.

II- Antecedentes y contexto de la IX Cumbre de las Américas y sus estrechos márgenes políticos

La llamada Carta Democrática aprobada en el marco de la OEA, aprobada en 2001, ocurre en un contexto propicio para legitimar a nivel continental una definición sesgada y restringida política e ideológicamente de la democracia, y transformarla en un instrumento para justificar intervenciones en países de la región con posturas discrepantes a Estados Unidos. El criterio de régimen democrático se establece a partir de las posturas políticas de cada administración en los escenarios y condiciones concretas. Por supuesto, no se refiere a la verdadera democracia participativa, emancipadora, sino aquella que, no respondiendo en modo alguno a los intereses de sus pueblos, cumple fielmente con los de Estados Unidos y su oligarquía financiera representada por el capital transnacional.

La historia de la política exterior de Estados Unidos hacia los países de nuestra región está plagada de ejemplos sobre el uso a conveniencia de ese supuesto principio democrático en su política exterior. No motivó ninguna acción de rechazo, sanciones económicas, aislamiento político y diplomático, la existencia de golpes de Estado, o criminales dictaduras militares. El caso del golpe de Estado al gobierno democráticamente electo de Salvador Allende en Chile en 1973 por el dictador Augusto Pinochet resulta paradigmático. Constituye una clara manifestación de la hipocresía política de los gobiernos estadounidenses y su doble rasero en estos asuntos utilizados como pretextos para realizar intervenciones y agresiones de todo tipo.

Al momento de la primera Cumbre, la mayoría de los gobiernos de la región que habían sufrido dictaduras militares renegociaron su deuda externa y abrieron la puerta a reformas neoliberales, apertura unilateral al mercado mundial y privatización del sector estatal, que consolidaron al segmento transnacional de la clase política como fuerza dominante. La posibilidad del acceso al mercado estadounidense se percibía como la única y mejor opción, ante un posible aislamiento.

Las dictaduras militares, aunque vivieron un tránsito hacia formas democráticas liberales restringidas y el neoliberalismo, agudizaron las contradicciones al interior de los países, generaron crecientes desigualdades y aumentaron la pobreza. Tales condiciones estimularon el ascenso de movimientos y gobiernos de izquierda o también llamados progresistas desde finales de la década de 1990.

La "ola rosada" abrió el acceso por la vía electoral a gobiernos de izquierda más o menos radicales, encabezado por la victoria de Hugo Chávez en Venezuela en 1998. La resistencia y perfeccionamiento del sistema cubano (1993-2009) recibió el apoyo de los cambios en la correlación regional de fuerzas. La incapacidad de la Organización de Estados Americanos (OEA) para solucionar los problemas regionales condicionó la creación del Grupo de Contadora, el Grupo de Apoyo a Contadora y el Grupo de Río, del que se derivaría más tarde la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) con un alcance mucho mayor. Sin embargo, en medio de los vaivenes de la correlación regional de fuerzas, la OEA no desaparece. La declinación del imperialismo es relativa: EE.UU. sigue siendo la única su-

perpotencia y su hegemonía regional (Fernández Tabío, 2021b:9), aunque algunos países incrementan las relaciones con potencias emergentes, como es el caso de China y en menor medida Rusia.

La aprobación de una decisión de la OEA levantando la exclusión de Cuba el 3 de junio de 2009, en la Asamblea General de San Pedro de Sula en Honduras, fue expresión de ambivalencias y situaciones políticas difusas, reflejo de contradicciones internas expresadas por gobiernos de la región contrarios a las sanciones y exclusiones a Cuba.

“La elección como presidente de Estados Unidos de Barack Obama y su mensaje de cambio traía una señal esperanzadora, que no se materializaría en lo concerniente a las relaciones con Cuba hasta los últimos dos años de su segundo período presidencial.”

La gran crisis económica y financiera de 2008, la elección como presidente de Estados Unidos de Barack Obama y su mensaje de cambio traía una señal esperanzadora, que no se materializaría en lo concerniente a las relaciones con Cuba hasta los últimos dos años de su segundo período presidencial. En la V Cumbre de las Américas en Puerto España, Trinidad y Tobago en 2009

se manifestó el primer intento de Obama de salvar a Estados Unidos del relativo aislamiento en que había quedado respecto al asunto de Cuba en América Latina y el Caribe, acentuado después del 11 de septiembre de 2001 por las políticas de George W. Bush.

La estrategia de la llamada Guerra antiterrorista estimuló intervenciones militares en Afganistán e Iraq y ello le restó atención a la región en la política de EE.UU. y a la vez creó rechazo y preocupación en algunos países latinoamericanos y caribeños.

La concepción particular de la seguridad nacional estadounidense con énfasis en el tema del terrorismo en su esquemática y particular interpretación se colocó en un primer plano y subordinó a ello su proyección internacional, dejando en segundo plano los temas regionales cruciales para los países, como la pobreza, las desigualdades, el desarrollo económico y los problemas migratorios, entre otros. Los estrategas del imperialismo consideraban que no estaban en la región latinoamericana y caribeña sus principales desafíos, sino en el Medio Oriente y en Asia.

Los enfoques de “progreso y seguridad”, guerra contra el narcotráfico, militarización de la seguridad y criminalización de los movimientos sociales (Plan Mérida, Plan Colombia) ocuparon los primeros planos. Se continuó negociando selectivamente tratados de libre comercio con países de interés cuyos gobiernos fueran afines a la política de Estados Unidos.

El avance de la tendencia bolivariana iniciada por el triunfo electoral de Hugo Chávez en Venezuela se transformó en un contrapeso al proyecto del ALCA junto a otros gobiernos críticos. La Cumbre de las Américas en Mar del Plata, Argentina en 2005, no repre-

sentó el fin del neoliberalismo en la región, pero constituyó un punto de inflexión en el balance de fuerza regional. Se configuró un consenso entre influyentes países de nuestra América, que rechazaron dicho proyecto. Esta postura política descarriló la estrategia imperialista de institucionalizar las relaciones interamericanas con un acuerdo multilateral apegado al paradigma neoliberal.

La VI Cumbre de las Américas en Cartagena, Colombia, en el 2012 evidenció la problemática de no invitar a Cuba, cuando existía fuerte respaldo de los países de América Latina y el Caribe a favor de su presencia en reunión Cumbre programada para el año 2015, lo que establecía una fecha límite para producir un cambio en la política de Estados Unidos hacia Cuba.

En la VII Cumbre de las Américas en 2015 celebrada en Panamá participó por primera vez el gobierno cubano y una representación de la sociedad cubana a los foros colaterales, lo que sin duda fue un éxito de la política exterior cubana y la solidaridad regional con Cuba.

El enfoque regional incorporado en el proceso de coordinación política e integración desplegado en los marcos de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) y en particular la trascendencia de la Proclama de América Latina y el Caribe como Zona de Paz —aprobada por los países de nuestra región en la II Cumbre de la CELAC celebrada en La Habana en 2014—, representaba una interpretación contraria al intervencionismo en los asuntos internos de los países y postula el respeto a la diversidad en los sistemas socioeconómicos y políticos (CELAC, 2014). A la larga, la segunda independencia de América Latina y el Caribe se logrará mediante el proceso de emanci-

pación de la región y su coordinación política y eventual integración. Las bases de ese proceso, en contradicción con el instrumento intervencionista a servicio de los intereses de Estados Unidos representado por la llamada Carta democrática interamericana de la OEA, es sin duda el respeto a la soberanía, a autodeterminación de los pueblos basado en la Proclama de Paz de América Latina y el Caribe, firmado en La Habana en 2014 en la Cumbre de la CELAC de ese año.

El escenario político, económico y social de Estados Unidos previo a la cumbre que se celebrará en su país en 2022 presenta múltiples desafíos.

Contexto de la IX Cumbre

El escenario político, económico y social de Estados Unidos previo a la cumbre que se celebrará en su país en 2022 presenta múltiples desafíos. Desde antes de la llegada al gobierno, el presidente Joseph Biden ha encontrado enormes dificultades en el funcionamiento del propio sistema político en su país, denuncias de fraude electoral, manifestaciones de corrupción, estratagemas para la supresión del voto de grupos oprimidos y marginados, asalto violento al Capitolio de carácter golpista para impedir la confirmación de los resultados electorales. El país evidencia una profunda división política, crisis del sistema bipartidista y al in-

terior de estas agrupaciones. Dicho de otro modo, la clase política dominante no consigue un consenso político sobre temas relevantes y manifiesta incluso tendencias neofascistas, visibilizadas por el gobierno de Donald Trump, que trascienden el fin de su presencia en la Casa Blanca.

La coyuntura económica es también muy delicada. Aunque pareciera exitosa al observarse los índices de crecimiento económico, reducido desempleo y un comportamiento positivo en las bolsas, las políticas monetarias y sobre todo fiscales expansivas para aliviar los efectos de la pandemia de la COVID-19 han agradado enormemente los desequilibrios presupuestarios, generando astronómicos niveles en el déficit federal y la deuda. Tales desbalances, sumados a los efectos de las secuelas de la crisis económica de 2020 en Estados Unidos, han provocado incrementos en la inflación no observados desde principios de la década de 1980. La respuesta de la Reserva Federal, banco central en Estados Unidos, de comenzar a subir las tasas de interés a partir de marzo para frenar la inflación es contradictoria. La política monetaria restrictiva puede desatar un fenómeno recesivo con efectos adversos para la deuda externa de los países de América Latina y el Caribe con mayores vulnerabilidades financieras, que todavía están saliendo de la pandemia.

La guerra económica contra Rusia, encabezada por Estados Unidos y sus principales aliados —encabezados por la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) y la Unión Europea— tiene consecuencias muy difíciles de prever a largo plazo, porque todavía la confrontación militar no ha cesado ni tampoco la escalada en la guerra económica, pero de modo inmediato y en el corto pla-

zo se generan encarecimientos de los precios de combustible, otras materias primas y alimentos, todo lo cual agrava el problema de la inflación y acelera las condiciones sociales y políticas en mayor o menor medida en todo el mundo y también para nuestra región. No puede descartarse el estallido de una crisis económica y financiera mundial. Las consecuencias de este conflicto, al involucrar grandes economías y tener componentes geopolíticos y geoeconómica e incluso ideológicos, hace prever cambios trascendentes en la arquitectura económica y política del mundo, así como en el marco regulatorio e institucional, sea llamada nueva guerra fría, nuevo sistema bipolar, o incluso unipolar, que en cualquier caso significa una ruptura de la estructura existente en las relaciones internacionales que tendrá necesariamente también consecuencias para nuestra región y las relaciones internacionales.

La política de la administración estadounidense ha insistido en presionar a otra gran potencia emergente no subordinada como China a sumarse a la política de sanciones económicas y aislamiento a Rusia. De intentarse repetir este esquema en los países de América Latina y el Caribe, no se descarta otra fuente de fragmentación, porque no todos estarían dispuestos a sumarse a este bloque anti-Rusia por razones en unos casos económicas y también políticas. Son países que aspiran a un sistema multipolar y no a impulsar un resurgir de un mundo unipolar o profundamente dividido, como evidencian las acciones y declaraciones del presidente estadounidense al hablar de nuevo de un nuevo orden mundial (Palmer, 2022), que es difícil saber con precisión su significado.

En estas circunstancias, por las dimensiones y prioridad que Estados Unidos le ha

otorgado al conflicto con Rusia en Ucrania para la recuperación de la hegemonía, que también incluye a China de modo más solapado, sin duda tendrá consecuencias para la IX Cumbre de las Américas. Las propias páginas en Internet del Departamento de Estado y la Casa Blanca, no le otorgan casi visibilidad a la Cumbre de las Américas y los lineamientos son muy generales: “Construyendo un futuro sostenible, resiliente y equitativo” para nuestro hemisferio (U.S. State Department, 2020), porque sus funcionarios y el propio presidente están muy concentrados, obviamente en el conflicto europeo.

Existen líneas políticas de continuidad en la política estadounidense que se expresarán también en esta, con la influencia de un demócrata tradicional como Biden, que ha tratado de imprimir un sello a su política, por demás perfectamente consistente con el discurso y la estrategia imperialista en este ámbito. Un precedente de la Cumbre de las Américas en 2022 lo constituyó la llamada Cumbre de la democracia, convocada por el presidente Biden en 2021 en formato virtual, en la que se enfrascó en una polémica y retórica lucha contra la corrupción y las llamadas autocracias. En la polémica convocatoria incluyó a gobiernos afines políticamente a Estados Unidos. Esta reunión cumbre podría considerarse como bastante torpe desde una perspectiva política objetiva y realista, al pretender fijar pautas internacionales sobre democracia en uno de los peores momentos de la historia del sistema democrático de ese país, incluso en sus propios términos de por sí cuestionables. Pero no hay duda de que, en el aspecto discursivo, se marcan pautas y la aprobación de un “fondo para la democracia” por 424 millones de dólares es un impulso a los medios de

información al servicio de su propaganda y campañas de guerra comunicacional, articulados por la agencia federal estadounidense para el desarrollo internacional (USAID, según siglas en inglés) y la Fundación para la Democracia (NED, siglas en inglés). También se presentó como un resultado un acuerdo con Panamá, Costa Rica y República Dominicana que debe comprometer el acompañamiento a Estados Unidos en algunos temas de interés como el de los flujos migratorios provenientes de Centroamérica y el Caribe. La Alianza para el Desarrollo en Democracia, nombre para ese acuerdo, más allá de la retórica sobre desarrollo y colaboración política e integración, tiene como objetivo detener la migración irregular para abordarlo de modo coordinado e integrar de los países que forman parte de la ruta de origen, tránsito y destino. Ese enfoque coloca en la sombra las verdaderas causas del problema, en buena medida resultado de las políticas económicas espoliadoras estadounidenses sobre nuestra región, y los crecientes rechazos, de un modo u otro a los flujos migratorios, sean con muros o con otras restricciones como las implementadas por esta alianza.

Partiendo de las posturas asumidas por esta administración, con tendencia a la continuidad de las políticas de su predecesor en muchos aspectos, cabe esperar no sean invitados países con los que el presidente del país anfitrión ha mantenido fuertes críticas sanciones de todo tipo. No es difícil prever que no sean invitados Cuba, Venezuela y Nicaragua. Si se toma como indicador los que fueron convocados a la denominada cumbre democrática de Biden, quedarían fuera también Bolivia, Guatemala, Honduras, El Salvador y Haití, lo que crearía un cuadro

bastante desolado para las relaciones interamericanas.

Por supuesto, no puede olvidarse que en la política imperialista existe un abismo entre el discurso político y la realidad, aunque las expresiones sobre sus propósitos de conseguir algún resultado diplomático enuncien al menos temas sensibles del interés de nuestra región. Tal es el caso de la problemática migratoria, el enfrentamiento a la pandemia y sus consecuencias socioeconómicas, así como las repercusiones para la economía de los países de la propia política geo-económica de Estados Unidos y el empleo extendido de los instrumentos económicos para objetivos de política exterior.

Consideraciones finales

La política de Estados Unidos encuentra en 2022 un escenario muy complejo y de múltiples desafíos para la administración de Joseph Biden. La presidencia demócrata modificó su discurso político de campaña electoral respecto a su predecesor, pero con limitado cumplimiento. Ello ha provocado insatisfacción en países de la región por la incongruencia entre las promesas y lo ocurrido.

El curso ulterior de los acontecimientos no está definido, pero existen evidencias que las relaciones interamericanas tienen características distintas a las de etapas precedentes, agravadas por las consecuencias de la pandemia de la COVID-19, las crisis económicas y el conflicto de Estados Unidos y la OTAN con Rusia, que además de la guerra en Ucrania ha generado una guerra económica de enormes consecuencias para la economía mundial y repercusiones en países más vulnerables de América Latina y el Caribe.

“La política de Estados Unidos encuentra en 2022 un escenario muy complejo y de múltiples desafíos para la administración de Joseph Biden. La presidencia demócrata modificó su discurso político de campaña electoral respecto a su predecesor, pero con limitado cumplimiento. Ello ha provocado insatisfacción en países de la región por la incongruencia entre las promesas y lo ocurrido.”

Nuestra América tiene mayor independencia frente a las políticas y propuestas lideradas por Estados Unidos, aunque todavía el imperialismo estadounidense mantiene la primacía regional y algunos países son altamente dependientes. La región tiene en la actualidad un sistema de relaciones económicas y políticas más diversificado y dinámico, y muestra fracturas y disensos para los diseños de Estados Unidos.

En este momento ocurre una conmoción en todo el sistema de relaciones políticas y económicas internacionales que dará lugar a reajustes en el orden internacional político y económico de muy difícil pronóstico.

Esas condiciones seguirán influyendo en el proceso de regionalización y en las relaciones interamericanas en los próximos años.

El problema migratorio sigue una tendencia a la continuidad, e incluso agravamiento, y sin duda es un asunto de enorme sensibilidad para los países de la región, sobre todo desde México, Centroamérica y el Caribe. La política migratoria de Biden no ha logrado ni solucionar las tensiones adicionales creadas por el gobierno anterior, ni alcanzar resultados que alivien las tensiones. Un ejemplo es el incumplimiento de los acuerdos migratorios con Cuba, acompañado de una recrudecida guerra económica.

Faltando poco tiempo para la IX Cumbre y en medio de una guerra en Ucrania por la expansión de la OTAN impulsada por Estados Unidos contra Rusia, agudizada con una guerra económica y comunicacional de enormes proporciones, los daños colaterales alcanzan a todo el mundo y afectarán a

nuestra región. Un conflicto y guerra de tales proporciones acapara la atención del gobierno estadounidense y ello debe reflejarse en la propia preparación de la reunión Cumbre programada.

Estados Unidos no encuentra un respaldo unánime en esta política de sanciones económicas extremas y aislamientos, que no solo afecta indirectamente a través de los precios de los hidrocarburos, los alimentos, la inflación derivada de la guerra económica por la hegemonía mundial con Rusia y China, sino directamente aplicada a países de la región como Cuba, Venezuela y Nicaragua. Es previsible el escenario de una región dividida frente a pretensiones de Estados Unidos, con insatisfacciones por temas clave migratorios, socioeconómicos y del desarrollo sostenible, y con preocupaciones por la agenda intervencionista estadounidense, que deben ensombrecer los resultados de la Cumbre.

24 de marzo de 2022

Referencias bibliográficas

- CELAC (2014): Proclama de América Latina y el Caribe como Zona de Paz. II Cumbre CELAC, La Habana, 28 y 29 de enero, <https://celac.rree.gob.sv/wp-content/uploads/2017/01/Proclama-de-AL-y-El-Caribe-como-Zona-de-Paz.pdf>.
- Fernández Tabío, L.R. (2021 a): "Estados Unidos: geoeconomía y el balance de poder global", *Cuadernos de Nuestra América*, Nueva Época, Número 00, pp. 56-65, <https://cna.cipi.cu/cna/article/view/22>.
- Fernández Tabío, L. R. (2021 b): "Factores y condiciones en la formación de la política de Estados Unidos hacia Cuba (2017-2020)", *Revista Política Internacional*, Volumen III Nro. 1, enero-marzo, <https://rpi.isri.cu/rpi/article/view/164/489>.
- Mearsheimer, J.J. (2021): "The Inevitable Rivalry. America, China, and the Tragedy of Great-Power Politics," *Foreign Affairs*, November-December, Volume 100, Number 6, New York: Council on Foreign Relations, pp. 48-58.
- Palmer, E, (2022): "Joe Biden's 'New World Order' Comment Jumped on Conspiracy Theorist," *Newsweek*, March 22, <https://www.newsweek.com/joe-biden-new-world-order-conspiracy-qanon-1690335>.
- U.S. Department of State (2022): IX Summit of the Americas, Los Angeles, <https://www.state.gov/summit-of-the-americas/>.
- Zlobin, N. (2008): "The New World Order. U.S. and Russia in the post-Soviet space: Mutual Squeezing or cooperation?" *International Journal*, Vol. 63, No. 2, pp. 307-319, <https://www.jstor.org/stable/40204364>.

Otras fuentes consultadas

- CSIS (2022): Road to the 2022 Summit of the Americas: Trade and Investment, Center for Strategic and International Studies, January 10, <https://www.csis.org/events/road-2022-summit-americas-trade-and-investment>.
- Eisen, N.; M. Picon; R. J. Lewis; R. Falla and L. Blumenthal (2022): "The Summit for Democracy commitments are out. Now What's?" *Brookings*. https://www.brookings.edu/blog/fixgov/2022/02/23/the-summit-for-democracy-commitments-are-out-now-what/?utm_campaign=Brookings%20Brief&utm_medium=email&utm_content=204900341&utm_source=hs_email.
- McKinley, M. P. (2021): "The Case for a Positive U.S. Agenda with Latin America," April, Center for Strategic & International Studies (CSIS), Washington, D.C. https://csis-website-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/publication/210422_McKinley_USAgenda_LatinAmerica.pdf?4llugloYdlONekfEol17AEevhbEkrVQ.

La Segunda Declaración de La Habana: Antecedentes, texto y vigencias*

The Second Declaration of Havana: Antecedents, Text and Validities

* Este escrito es una actualización ampliada del artículo homónimo publicado en *CariCen. Revista de Análisis y Debate sobre el Caribe y Centroamérica*, México, CELA, FCPyS, UNAM, núm. 30, enero-febrero, 2022, pp.14-25.

Dr. C. Luis Suárez Salazar

Graduado en Ciencias Políticas, postgrado en Filosofía, Doctor en Ciencias Sociológicas y Doctor en Ciencias. Profesor Titular. Integrante del Consejo Consultivo de expresidentes de la Asociación Latinoamericana de Sociología (ALAS) y de los Grupos de Estudios sobre Estados Unidos y sobre el Caribe del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO). Asimismo del Comité Académico de la Maestría que imparte el Instituto Superior de Relaciones Internacionales "Raúl Roa García" (ISRI) de La Habana, Cuba.

e-mail: luissuarezsalazario@gmail.com luisuarez@cubarte.cult.cu

Número ORCID: 0000-0003-4516-3367

Resumen

Como su título indica, este artículo tiene como propósito fundamental analizar brevemente y sesenta años después las vigencias que conserva la Segunda Declaración de La Habana, proclamada el 4 de febrero de 1962 por la entonces llamada Asamblea General Nacional del Pueblo de Cuba, a propuesta del máximo líder de la Revolución Cubana, Fidel Castro. Pero antes de hacerlo se presentarán un sumario de sus principales antecedentes y de sus enunciados más significativos.

Palabras clave: Segunda Declaración de La Habana, Revolución cubana

Summary

As their title indicates this article has as fundamental purpose to analyze shortly and sixty years later the validities that conserves the Second Declaration of Havana, proclaimed February 4 1962 for the then called National General Assembly of the Cuban People after a proposal of the maximum leader of the Cuban Revolution, Fidel Castro. But before making it I will show up a summary of their main antecedents and its more significatives concepts.

Key words: Second Declaration of Havana, Cuban Revolution

Introducción

El pasado 4 de febrero se cumplió el sesenta aniversario de que, a propuesta del líder histórico de la Revolución Cubana, Fidel Castro, la entonces llamada Asamblea General Nacional del Pueblo de Cuba (AGNPC) aprobara la Segunda Declaración de La Habana, mediante el voto libre, directo y público de las más de un millón y medio de personas que ese día se congregaron en la Plaza de la Revolución José Martí.

En las semanas inmediatamente posteriores, esta fue respaldada con sus firmas por los residentes en La Habana que decidieron hacerlo, así como por aquellas y aquellos ciudadanos de las otras cinco provincias entonces existentes en ese país que no habían podido participar en la antes referida concentración; pero que la habían escuchado por radio o televisión y que la habían podido leer en los diversos órganos de la prensa escrita que entonces circulaban en Cuba.

Fue después de culminado ese virtual referendo popular que, el 18 de mayo, en su condición de integrante de la máxima direc-



El pasado 4 de febrero se cumplió el sesenta aniversario de que, a propuesta del líder histórico de la Revolución Cubana, Fidel Castro, la entonces llamada Asamblea General Nacional del Pueblo de Cuba (AGNPC) aprobara la Segunda Declaración de La Habana [...].

ción nacional del que, semanas antes, había comenzado a llamarse Partido Unido de la Revolución Socialista de Cuba (PURSC), el ya legendario comandante Ernesto Che Guevara, luego de analizar detenidamente la situación de las luchas populares, democráticas, anticoloniales y antiimperialistas que se estaban desplegando en diferentes países de América Latina y el Caribe, anticipó: "La Segunda Declaración de La Habana tendrá una importancia grande en el desarrollo de los movimientos revolucionarios en América. Es un documento que llamará a las masas a la lucha [...], guardando el respeto que [se] deben guardar [a] los grandes documentos, es como un *manifiesto comunista de este Continente y esta época*. Está basada en nuestra realidad y en el análisis marxista de toda la realidad de América (Guevara, 2009 [1962]: 504, énfasis propio)".

¿En qué fundamentó el Che esas afirmaciones? ¿Cuáles fueron sus antecedentes más inmediatos? ¿En qué contexto histórico se aprobó? ¿Cuáles fueron los principales contenidos de esa declaración? ¿Qué vigencias conservan en la actualidad?

A responder de manera sintética esas preguntas van dirigidas las páginas que siguen.

Antecedentes

Como se sabe la Revolución cubana triunfó el primero de enero de 1959 y días después se instaló en La Habana el que pasó a la historia como “primer Gobierno Provisional Revolucionario”, presidido, entre el 3 de ese mes y 17 de julio, por el magistrado Manuel Urrutia Lleó. Este, el 13 de febrero, había nombrado como su Primer Ministro al Comandante en Jefe del Ejército Rebelde y máximo líder del Movimiento Revolucionario 26 de Julio, Fidel Castro.

De inmediato la victoria de esa revolución despertó un enorme entusiasmo en los diversos movimientos y organizaciones populares, así como en ciertos Gobiernos democrático-burgueses-representativos entonces instalados en diferentes Estados de América Latina. Igualmente, en algunos de los parti-

dos y movimientos políticos que estaban luchando para obtener su independencia de Estados Unidos (cual era y es el caso de Puerto Rico) o de sus correspondientes metrópolis europeas. Entre ellas, algunas de las islas de las entonces llamada West Indies y el territorio de la Guyana Británica.

Sin dudas, la Revolución cubana tuvo tal acogida porque por primera vez en la historia de la que José Martí había denominado Nuestra América, un pueblo de ese espacio geográfico, geopolítico y civilizatorio-cultural, encabezado por una vanguardia político-militar y mediante el ascendente desarrollo de la lucha armada como forma fundamental, aunque no única, había logrado derrotar en poco más de dos años a la maquinaria burocrático-militar de una de las dictaduras más odiadas entonces instaladas en la mayor parte de los Estados “semiindependientes” de Centro América y el Caribe, así como en algunos Estados suramericanos, cuál era el caso emblemático de Paraguay.¹

Todas ellas habían contado con el decidido apoyo del “gobierno permanente” de los Estados Unidos y del “gobierno temporal” republicano, presidido, desde comienzos de 1953, por el exgeneral Dwight Eisenhower.²

¹ El concepto “Estados semiindependientes” fue acuñado por Vladimir Ilich Lenin en su célebre obra *El imperialismo: fase superior del capitalismo*. Con ese término se refería a los Estados nacionales o plurinacionales que, luego de haber obtenido su independencia política y, en algunos casos, económica, en las condiciones del “capitalismo monopolista” volvieron a caer bajo la férula de la oligarquía financiera: sujeto socio-económico dominante en las principales potencias imperialistas.

² En la literatura marxista, siempre se ha diferenciado los términos Estado y Gobierno. Desde el reconocimiento del carácter socio-clasista de cualquier Estado, el primero alude a lo que se denomina “la maquinaria burocrática-militar” y los diferentes aparatos ideológico-culturales que de manera permanente garantizan la reproducción del sistema de dominación. Mientras que el Gobierno alude a los representantes políticos de las clases dominantes o de sectores de ellas que se alternan en la conducción de la política

Como he documentado (Suárez, 2003 y 2006), este les había dado continuidad a las furibundas políticas anticomunistas emprendidas durante la ahora llamada “primera etapa de la Guerra Fría”, por su antecesor demócrata Harry Truman (1945-1953).

Las simpatías y expectativas que había producido el triunfo de la Revolución cubana en diferentes países latinoamericanos, caribeños e, incluso, en ciertos sectores de la población estadounidense se había puesto de manifiesto en el primer viaje que, en su carácter de Primer Ministro, realizó Fidel (como comúnmente lo llama y lo sigue llamando el pueblo cubano) a este último país, así como, posteriormente, a Canadá, Argentina, Uruguay y Brasil entre el 15 de abril y el 8 de mayo de 1959.

Entre otras actividades que no tengo espacio para relatar, en esa ocasión él participó en la reunión de jefes de Estados y Gobiernos integrantes del llamado Grupo de los 21, efectuada en Buenos Aires el 2 de mayo. En estrecha coordinación con Eisenhower, esta había sido convocada por el entonces presidente brasileño Juscelino Kubitschek (1956-1961) con el propósito expreso de transformar “el panamericanismo en una fuerza política de progreso económico y social” que permitiera enfrentar “la amenaza materialista y antidemocrática del bloque soviético” (Cervo y Bueno, 2002: 290 y 291).

Sobre la base de su táctica de no romper lanzas prematuramente con el gobierno de Estados Unidos, ni con los de los Estados latinoamericanos y caribeños que en aquellos meses todavía mantenían relaciones diplomáticas con Cuba, Fidel enfrentó esos aviesos objetivos “panamericanos” difundiendo sus reflexiones acerca de la profunda crisis estructural, que venía afectando a América Latina.

También resaltando la indisoluble relación que, en su criterio, existía entre la consolidación de las inestables democracias burguesas representativas que a fines de la década de 1950 existían en ese continente y la solución de la dramática situación económica y social que estaban sufriendo la mayor parte de sus Estados nacionales. En ese contexto, resaltó la necesidad de estructurar “un mercado común de América Latina” como condición necesaria, pero no suficiente para superar su balcanización e impulsar “su desarrollo económico-social” (Castro, 2016 [1959]: 5-24).

Antes de llegar a Buenos Aires, Fidel había realizado una escala técnica en Trinidad y Tobago. En ella se entrevistó con el destacado intelectual y luchador por la independencia del dominio colonial británico y entonces Primer Ministro interno de ese archipiélago, Erick Williams.

Aunque no se han divulgado los contenidos de esa entrevista, es de suponer que

interna y externa de ese Estado. Curiosamente la diferenciación entre los “gobiernos permanentes y temporales” fue retomada por los redactores del famoso documento Santa Fe I. Con los primeros se referían a lo que en ese texto llamaban “grupos de poder y poderes fácticos”, mientras que los segundos aludían a los gobiernos surgidos de los diversos ciclos electorales u otros cambios no democráticos que se producen en diferentes países del mundo. De ahí la validez de emplear el término “gobierno temporal” para referirnos a las diferentes administraciones demócratas o republicanas que se han alternado en la Casa Blanca en el lapso que abarca esta compilación.

Fidel le haya expresado sus simpatías por las acciones que Williams, al igual que otros líderes del llamado “Caribe anglófono”, estaba emprendiendo para obtener su independencia política de Gran Bretaña. En los casos de Barbados, Jamaica y Trinidad y Tobago, estas fructificaron en 1961 y 1962 respectivamente.

En cualquier caso, fue después del regreso de Fidel a Cuba que “el Gobierno Provisional Revolucionario” de ese país promulgó la posteriormente denominada Primera Ley de Reforma Agraria (17 de mayo de 1959), en la que se expropiaron las inmensas propiedades de diversas empresas estadounidenses y de los terratenientes cubanos que poseyeran más de 30 caballerías de tierras. Estas últimas se distribuyeron y se entregaron en propiedad a los campesinos que las trabajaban; mientras que las primeras pasaron a ser propiedad del Estado.

Como se ha documentado, acorde con los criterios sobre Fidel que se había formado el reaccionario vicepresidente estadounidense Richard Nixon durante la entrevista que había sostenido con él durante su antes mencionado viaje a los Estados Unidos, en junio de 1959, el Departamento de Estado y la Agencia Central de Inteligencia (CIA) comenzaron a emprender diversas acciones, más o menos “encubiertas”, según el caso, con el propósito de acelerar “el desarrollo de una oposición en Cuba que produjera el cambio en el gobierno cubano” y su sustitución por otro “más favorable a los intereses de EE.UU.” (Ramírez y Morales, 2014: 8).

Así lo reconoció Eisenhower en sus Memorias. En esta dejó indicado: “Aunque nuestros expertos en Inteligencia estuvieron indecisos durante algunos meses, gradualmente los hechos los fueron llevando a la

“*[...] Los Estados Unidos, en junio de 1959, el Departamento de Estado y la Agencia Central de Inteligencia (CIA) comenzaron a emprender diversas acciones, más o menos “encubiertas”, según el caso, con el propósito de acelerar “el desarrollo de una oposición en Cuba que produjera el cambio en el gobierno cubano” y su sustitución por otro “más favorable a los intereses de EE.UU.”*”

conclusión de que, con la llegada de Castro, el comunismo había penetrado el Hemisferio [...] En cuestión de semanas después que Castro entrara a La Habana, nosotros en el gobierno comenzamos a examinar las medidas que podrían ser efectivas para reprimir a Castro en el caso de que se convirtiera en una amenaza” (Eisenhower, 1966: 404).

No tengo espacio para detallar las multiformes acciones contra Cuba que, a partir de ese momento emprendió esa administración republicana, ni las radicales medidas económico-sociales, así como en su proyección externa que fueron emprendidas por el “segundo gobierno revolucionario cubano”, presidido, a partir de 17 de julio de 1959, por el doctor Osvaldo Dorticós Torrado.

Este, por sus propias convicciones y respondiendo al clamor popular, el 26 de julio ratificó a Fidel como su Primer Ministro. Él había renunciado a ese cargo a causa de la actitud entorpecedora de las leyes aprobadas por el Consejo de Ministros que había asumido el presidente Urrutia y porque “en vez de cumplir las medidas de austeridad asumidas por el Gobierno, se [arrogaba] privilegios personales” (Cantón y Duarte, 2006: 40. Tomo 1).

Por consiguiente, el Gobierno presidido por Dorticós continuó implementando diversas medidas beneficiosas para amplios sectores del pueblo cubano, al igual que una activa y soberana proyección externa dirigida a establecer sus vínculos políticos y económicos con los Gobiernos de diversos países independientes de Asia y África. En particular con los integrantes del llamado Grupo de Bandung en referencia a la conferencia de 22 Estados asiáticos y a los 7 africanos que se habían reunido en esa ciudad en abril de 1955. Algunos estados fueron visitados a fines de 1959 por una delegación oficial cubana, presidida por el comandante Ernesto Che Guevara.

Asimismo, el Gobierno cubano decidió restablecer o establece, según el caso, sus relaciones diplomáticas con los Estados socialistas de Europa oriental y central, al igual que con la Unión Soviética, la República Popular China, la República Popular Democrática de Corea (también denominada “Corea del Norte”) y con la entonces llamada República Democrática del Vietnam.

De manera simultánea el presidente Dorticós y su Ministro de Relaciones Exteriores, Raúl Roa García, emprendieron diversas acciones dirigidas a impulsar sus relaciones respetuosas y mutuamente beneficiosas con los “gobiernos democráticos” de América Latina. Fue en ese contexto que, en marzo de 1960, la antes mencionada administración estadounidense aprobó formalmente el denominado “Programa de acción encubierta contra el régimen de Castro”.

Entre sus diversas acciones agresivas este incluyó el apoyo de la CIA a los actos de sabotaje de la contrarrevolución interna, ataques piratas navales y aéreos procedentes de Estados Unidos contra objetivos económicos de la isla, diversos planes de asesinato de los principales dirigentes de la Revolución y, de manera convergente, la formación y preparación en Guatemala de un ejército de mercenarios cubanos para que desembarcaran en la isla, tomaran una cabeza de playa e instalaran en ella un gobierno provisional que le solicitara el apoyo militar a los Estados Unidos y a sus principales aliados latinoamericanos.

Para avanzar en el cumplimiento de ese propósito el Departamento de Estado estadounidense emprendió diversas acciones orientadas a producir el aislamiento de Cuba de los Gobiernos de los demás Estados independientes o “semiindependientes” del que impropriamente denominan “hemisferio occidental”;³ incluido el de Canadá, entonces encabezado por el líder del Partido Conservador John Diefenbaker (1957-1963).

³ Indico “impropriamente denominan hemisferio occidental” porque, en términos geográficos, el meridiano o se extiende hasta importantes naciones de la costa occidental y oriental de los continentes africano y euroasiático, respectivamente. Sin embargo, en el lenguaje político, académico y mediato dominante la defi-

Aunque estas últimas no prosperaron, luego de varias presiones, el Consejo de la OEA acordó efectuar a fines de agosto de 1960 con un día de diferencia entre una y otra, la quinta y la sexta Reunión de Consultas de los Ministros de Relaciones Exteriores de los Estados latinoamericanos entonces integrantes de la Organización de Estados Americanos (OEA). Estas se efectuaron en San José, Costa Rica, y por dos tercios de los votos aprobaron una resolución condenatoria de las decisiones soberanas que había venido adoptando el Gobierno Revolucionario cubano.

En respuesta a las mismas, el 2 de septiembre de 1960, la AGNPC, a propuesta de Fidel, aprobó, mediante el voto universal, público y directo de las más de un millón de personas que se congregaron en la entonces llamada Plaza Cívica de La Habana, la Primera Declaración de La Habana.

En mi concepto, esta fue el preámbulo de la declaración del carácter socialista de la Revolución cubana en tanto, luego de repudiar la llamada "Declaración de San José de Costa Rica", condenó expresamente "la explotación del hombre por el hombre, y la explotación de los países subdesarrollados por el capital financiero imperialista". Igualmente postuló, "el deber de los obreros, de los campesinos, de los estudiantes, de los intelectuales, de los negros, de los indios, de los jóvenes, de las mujeres, de los ancianos, a luchar por sus reivindicaciones económi-

cas, políticas y sociales; el deber de las naciones oprimidas y explotadas que luchan por su liberación; el deber de cada pueblo a la solidaridad con todos los pueblos oprimidos, colonizados, explotados o agredidos, sea cual fuere el lugar del mundo donde se encuentren y la distancia geográfica que los separe. ¡Todos los pueblos del mundo son hermanos!" (ANGPC, 2007 [1960]: 290-291).

Por otra parte, reafirmó la fe del Pueblo de Cuba "en que la América Latina marchará pronto, unida y vencedora, libre de las ataduras que convierten sus economías en riqueza enajenada al imperialismo norteamericano y que le impiden hacer oír su verdadera voz en las reuniones donde cancilleres domesticados, hacen de coro infamante al amo despótico". Y, acto seguido, ratificó "su decisión de trabajar por ese común destino latinoamericano que permitirá a nuestros países edificar una solidaridad verdadera, asentada en la libre voluntad de cada uno de ellos y en las aspiraciones conjuntas de todos" (ANGPC, 2007 [1960]: 290-291).

Por consiguiente, rechazó "el intento de preservar la Doctrina Monroe" y antepuso "el latinoamericanismo liberador que late en José Martí y en Benito Juárez" al "hipócrita panamericanismo" impulsado desde fines del XIX por los representantes políticos, militares e ideológico-culturales de los grupos dominantes en los Estados Unidos y en diversos estados latinoamericanos (ANGPC, 2007 [1960]: 290-287).

nición de ese hemisferio sólo abarca el continente americano. No obstante, para no verme obligado a realizar esta aclaración cada vez que aparezca el término, lo utilizaré a lo largo de este volumen para referirme a todos los Estados y territorios del continente americano; incluido Canadá y los Estados Unidos. Cuando emplee el término "continente", será para referirme solamente a los Estados y territorios de la ahora llamada América Latina y el Caribe.

Con ese inobjetable respaldo del pueblo cubano, unos días después Fidel Castro acudió por primera vez a la Asamblea General de la ONU. En el enjundioso y aclamado discurso que pronunció en esa ocasión, denunció la política agresiva de Estados Unidos contra Cuba, le exigió al gobierno estadounidense la devolución del territorio que ilegalmente ocupaba (y que todavía ocupa) la Base Militar de ese país enclavada a la entrada de la Bahía de Guantánamo.

Acto seguido condenó la explotación que ejercen los monopolios imperialistas sobre centenares de millones de personas en todo el mundo; cuestionó el papel que estaba desempeñando la ONU en la defensa de la paz mundial y de los intereses de los pueblos sometidos a diferentes formas de dominación colonial y neocolonial por las principales potencias imperialistas y afirmó: “¡Desaparezca la filosofía del despojo y habrá desaparecido la filosofía de la guerra! ¡Desaparezcan las colonias, desaparezca la explotación de los países por los monopolios, y entonces la humanidad habrá alcanzado una verdadera etapa de progreso!” (Castro, 2008 [1960]: 174).

Sin dudas esos y otros enunciados y prácticas de la proyección externa de la Revolución cubana (que trascienden los propósitos de este artículo) impulsaron los preparativos de la invasión mercenaria que, como ya se dijo, desde meses atrás había venido organizado la maquinaria de la política exterior, de defensa y seguridad imperial de los Estados Unidos. Con tal fin, antes de abandonar la presidencia, Eisenhower decidió romper oficialmente las cada vez más deterioradas relaciones diplomáticas con Cuba.

Como se ha documentado, esos planes fueron asumidos por la flamante administración del demócrata John F. Kennedy (1961-

“*Antes de abandonar la presidencia, Eisenhower decidió romper oficialmente las cada vez más deterioradas relaciones diplomáticas con Cuba.*”

1963); quien, dos meses después de iniciar su mandato en enero de 1961, autorizó el desencadenamiento de la que pasó a la historia cubana como “invasión mercenaria de Playa Girón”.

Esta se inició con el bombardeo de varios aeropuertos civiles y militares cubanos el 15 de abril de ese año y fue derrotada aproximadamente 114 horas después. Previamente, en el sepelio de los siete cubanos que habían caído durante los bombardeos antes referidos, el 16 de abril, con el respaldo de la absoluta mayoría de la población, Fidel había proclamado el carácter socialista de la Revolución Cubana.

Entre otros pasajes del estremecedor discurso que pronunció en esa ocasión, exclamó: “Compañeros obreros y campesinos, esta es la Revolución Socialista y democrática de los humildes, con los humildes y para los humildes. Y por esta Revolución de los humildes, por los humildes y para los humildes, estamos dispuestos a dar la vida” (Castro, 2008 [1961]: 67).

Aunque una semana después de esa primera gran derrota imperialista en América Latina, Kennedy asumió su responsabilidad personal en ese descalabro, continuó elaborando nuevos planes dirigidos a evitar que

el “mal ejemplo” de la Revolución cubana se expandiera hacia otros países de América Latina y el Caribe.

Con tal fin emprendió los primeros pasos de uno de los programas reformistas contra-insurgentes hacia esa región más elaborados a lo largo de su historia por la maquinaria burocrático-militar, económico-financiera e ideológico-cultural de los Estados Unidos: la Alianza para el Progreso.

Con vista a lograr el apoyo de todos los gobiernos civiles y militares entonces instalados al sur del Río Bravo y de la península de Florida, en la segunda semana de agosto de 1961 se realizó en Punta de Este, Uruguay, una Conferencia del hasta entonces inoperante Consejo Económico y Social (CEIS) de la OEA.

A esa reunión acudió una delegación cubana, presidida por el entonces Ministro de Industria, comandante Ernesto Che Guevara; quien —además de los contactos bilaterales que sostuvo con algunas de las demás delegaciones oficiales (incluido el asesor especial para asuntos latinoamericanos del presidente Kennedy, Richard Goodwin) y de participar en diversas actividades convocadas por varias organizaciones populares uruguayas— pronunció dos discursos en el plenario de ese evento.

En el primero de ellos, pronunciado el 8 de agosto, documentó el carácter político que tenía esa reunión presuntamente técnica; denunció que la Alianza para el Progreso era el vehículo destinado a separar al pueblo de Cuba de los otros pueblos de América y garantizó que el Gobierno cubano se proponía mantener una posición mutuamente respetuosa de sus asuntos internos en sus interrelaciones con los de los demás gobiernos latinoamericanos.

Inmediatamente después de referir el apoyo del Gobierno cubano a la independencia de los diversos territorios e islas del Caribe todavía colonizados por Gran Bretaña, así como de respaldar las aspiraciones de Argentina de recuperar las Islas Malvinas (ilegalmente ocupadas desde 1833 por esa potencia imperialista), acentuó que Cuba, dentro de sus propias condiciones, quería mantenerse dentro de “la familia latinoamericana” y “verla crecer, si fuera posible, al mismo ritmo que estamos creciendo nosotros” (Guevara, 1970 [1961]: 457. Tomo II). Y añadió: “No podemos dejar de exportar ejemplo, como quieren los Estados Unidos, porque el ejemplo es algo espiritual que traspasa fronteras. Lo que sí damos *la garantía de que no exportaremos revolución, damos la garantía de que no se moverá un fusil de Cuba, de que no se moverá ninguna arma de Cuba, para ir a luchar en ningún otro país de América.*” Lo que no podemos asegurar es que la idea de Cuba deje de implantarse en algún otro país de América, y lo que aseguramos en esta Conferencia es que, si no se toman medidas urgentes de prevención social, el ejemplo de Cuba, si prenderá en los pueblos” (Guevara, 1970 [1961]: 457. Tomo II, énfasis propio).

Algunas de esas ideas las retomó en el discurso que pronunció el 16 de agosto. En este fundamentó las razones por las cuales la delegación cubana iba a abstenerse en la votación general de la Carta de Punta del Este; resaltó la intención del Gobierno revolucionario cubano de “colaborar en el engrandecimiento del sistema interamericano, en base a una real independencia y amistad con los pueblos, y no en base a la dependencia de todos bajo la dirección de uno”. Y, acto seguido, se dedicó a responder la pregunta que se habían formulado varios

delegados latinoamericanos: “Si fracasa la Alianza para el Progreso, ¿qué pasará?”.

Después de valorar diversas alternativas, el Che concluyó expresando que en casi todas ellas estaban los gérmenes de “una nueva guerra civil” y los peligros de “guerras intestinas, de los cuales Cuba manifiesta desde ahora que no será responsable” (Guevara, 1970 [1961]: 458. Tomo II).

Esas anticipaciones se vieron confirmadas en los meses inmediatamente posteriores. A causa del despliegue de las multiformes luchas populares y democráticas en diversos países latinoamericanos, se inició una escalada represiva, se produjeron nuevos golpes de Estado militares, al igual que una cadena de intervenciones directas e indirectas de los Estados Unidos en los asuntos internos y externos de los países de la región.

Como resultado de esas acciones y de las presiones y chantajes del Gobierno de los Estados Unidos dos tercios de los cancilleres de los 21 Gobiernos que participaron en la Octava Reunión de Consultas de Ministros de Relaciones Exteriores de la OEA (efectuada en Montevideo a fines de enero de 1962) decidieron “suspender” la participación de Cuba en todas las labores políticas de esa organización, al igual que de la mal llamada Junta Interamericana de Defensa (JID) y del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) que se había fundado en 1960.

Los principales enunciados de la Segunda Declaración de La Habana

Fue en respuesta a esas amañadas decisiones que el Gobierno Revolucionario cubano convocó la Segunda AGNPC. Como ya se indicó en la introducción de este artículo,

esta se efectuó el 4 de febrero de 1962 en la Plaza de la Revolución José Martí y, a propuesta de Fidel, proclamó la Segunda Declaración de La Habana.

Inspirada en lo planteado por José Martí, un día antes de caer en combate el 19 de mayo de 1895, en su carta inconclusa a su “queridísimo hermano” mexicano Manuel Mercado, acerca de que todo lo que había hecho y haría, tenía el magno propósito de “impedir a tiempo con la independencia de Cuba que se extiendan por las Antillas los Estados Unidos” y cayeran “con esa fuerza más, sobre nuestras tierras de América” (Martí, 1974 [1895]: 473), esa declaración convocó a todos los pueblos de América Latina y el Caribe a emprender sus multiformes luchas por lograr la que en 1889 Martí había denominado su “segunda independencia” frente al que posteriormente denominó “el Norte revuelto y brutal que nos desprecia” (Martí, 1974 [1895]: 473).

Luego de expresar que “la historia de Cuba” era parte de “la historia de América Latina” y “de la historia de Asia, África y Oceanía” y estas de “la historia de la explotación más despiadada y cruel del imperialismo en el mundo entero” (AGNPC, 2009 [1962]: 507), así como desde los conceptos del marxismo y del leninismo, esa declaración incluyó una sintética relectura de los principales hitos de la historia de la humanidad desde el mal llamado “descubrimiento de América” hasta el momento en que fue redactada. Y acto seguido señaló: “Cuba y América Latina forman parte del mundo. Nuestros problemas forman parte de los problemas que se engendran de la crisis general del imperialismo y la lucha de los pueblos subyugados: el choque entre el mundo que nace y el mundo que muere. La odiosa y brutal campaña de-

satada contra nuestra Patria expresa el esfuerzo tan desesperado como inútil que los imperialistas hacen para evitar la liberación de los pueblos (AGNPC, 2009 [1962]: 511).

Inmediatamente después se preguntó: “¿Qué es lo que se esconde tras al odio yanqui a la Revolución Cubana? ¿Qué explica racionalmente la conjura que reúne en el mismo propósito agresivo a la potencia imperialista más rica y poderosa del mundo contemporáneo y a las oligarquías de todo un continente...?” Y se respondió: “Los une y los concita el miedo. Lo explica el miedo. No el miedo a la Revolución Cubana; el miedo a la revolución latinoamericana [...] el miedo a que los obreros, campesinos, estudiantes, intelectuales y sectores progresistas de las capas medias tomen revolucionariamente el poder en los pueblos oprimidos, hambrientos y explotados por los monopolios yanquis y la oligarquía reaccionaria de América; el miedo a que los pueblos saqueados del continente arrebaten las armas a sus opresores y se declaren, como Cuba, pueblos libres de América (AGNPC, 2009 [1962]: 511-512).

“Aplastando a la Revolución Cubana creen disipar el miedo que los atormenta, y el fantasma de la revolución que los amenaza. Liquidando a la Revolución Cubana, creen liquidar el espíritu revolucionario de los pueblos. Pretenden en su delirio que Cuba es exportadora de revoluciones. En sus mentes de negociantes y usureros insomnes cabe la idea de que las revoluciones se pueden comprar y vender, alquilar o prestar, exportar e importar como una mercancía más” (AGNPC, 2009 [1962]: 512).

Y párrafos después agregó:

“Las condiciones subjetivas de cada país, es decir, el factor conciencia, organización,

dirección, pueden acelerar o retrasar la revolución según su mayor o menor grado de desarrollo, pero tarde o temprano en cada época histórica, cuando las condiciones objetivas maduran, la conciencia se adquiere, la organización se logra, la dirección surge y la revolución se produce”.

“*Las condiciones subjetivas de cada país, es decir, el factor conciencia, organización, dirección, pueden acelerar o retrasar la revolución según su mayor o menor grado de desarrollo, pero tarde o temprano en cada época histórica, cuando las condiciones objetivas maduran, la conciencia se adquiere, la organización se logra, la dirección surge y la revolución se produce*”.

“Que esta tenga lugar por cauces pacíficos o nazca al mundo después de un parto doloroso, no dependen de las fuerzas reaccionarias de la vieja sociedad, que se resisten a dejar nacer la sociedad nueva, que es engendrada por las contradicciones que lleva en su seno la vieja sociedad. La revolución es a la historia como el médico que asiste a una nueva vida. No usa sin necesidad los aparatos

tos de fuerza, pero los usa sin vacilación cada vez que sea necesaria para ayudar el parto. Parto que trae a las masas esclavizadas y explotadas la esperanza de una vida mejor” (AGNPC, 2009 [1962]: 513).

Con esos y otros enunciados que veremos después se distanció de los programas, las estrategias, las tácticas y las formas de lucha que en esos momentos estaban impulsando la mayor parte de los partidos y organizaciones nacionales populares, así como los partidos comunistas de América Latina. Como se recordará, desde las décadas precedentes, estos últimos habían propugnado que, en las condiciones de ese continente, no resultaba posible emprender exitosamente las luchas por el socialismo.

En sus conceptos, previamente era necesario (casi imprescindible) las luchas predominante reivindicativas, pacíficas o desarmadas por las que denominaban revoluciones “democráticas, agrarias, antifeudales y antimperialistas” conducidas por los representantes políticos de las llamadas “burguesías nacionales”. Asimismo, que las “fuerzas motrices” de esas transformaciones debían ser “alianza obrero-campesina” llamada a desempeñar el papel protagónico en la posterior transición del capitalismo al socialismo.

Sin negar la necesidad de lograr esa alianza y, partiendo de las propias experiencias de la Revolución cubana, la Segunda Declaración de La Habana afirmó de manera taxativa que “el campesinado [era] una clase que, por el estado de incultura en que lo mantienen y el aislamiento en que vive, necesita la dirección revolucionaria y política de la clase obrera y *los intelectuales revolucionarios*, sin la cual no podría por sí sola lanzarse a la lucha y conquistar la victoria” (AGNPC, 2009 [1962]: 528, énfasis propio).

Y acto seguido agregó que, en las condiciones entonces existentes en América Latina, la “burguesía nacional” no podía encauzar “la lucha antifeudal y antiimperialista” en tanto la experiencia había demostrado que, aun cuando sus intereses fueran “contradictorios con los del imperialismo yanqui”, había sido incapaz de enfrentarse a este, “paralizada por el miedo a la revolución social y asustada por el clamor de las masas explotadas”. Y agregó: “Situadas ante el dilema imperialismo o revolución, sólo sus capas más progresistas estarán con el pueblo” (AGNPC, 2009 [1962]: 528). Mucho más porque: “El imperialismo, utilizando los grandes monopolios cinematográficos, sus agencias cablegráficas, sus revistas, libros y periódicos reaccionarios acuden a las mentiras más sutiles para sembrar divisionismo e inculcar entre la gente más ignorante el miedo y la superstición a las ideas revolucionarias que sólo a los intereses de los poderosos explotadores y a sus seculares privilegios pueden y deben asustar” (AGNPC, 2009 [1962]: 528).

Enseguida agregó que ese divisionismo, “el sectarismo, el dogmatismo, la falta de amplitud para analizar el papel que corresponde a cada capa social, a sus partidos, organizaciones y dirigentes, dificultan la unidad de acción imprescindible entre las fuerzas democráticas y progresistas de nuestros pueblos. Son vicios de crecimiento, enfermedades de la infancia del movimiento revolucionario que deben quedar atrás” (AGNPC, 2009 [1962]: 529).

Para lograr ese propósito, así como para tratar de romper el reduccionismo sociológico, el dogmatismo y el sectarismo entonces imperante en diversos destacamentos de la izquierda social, política e intelectual de América Latina y en especial en sus partidos

Trotskistas y Comunistas, ya fueran los que desde fines de la década de 1959 comenzaban a denominarse “prochinos” o “prosoviéticos”, la Segunda Declaración de La Habana afirmó: “En la lucha antiimperialista y anti-feudal es posible vertebrar la inmensa mayoría del pueblo tras metas de liberación que unan el esfuerzo de la clase obrera, los campesinos, los trabajadores intelectuales, la pequeña burguesía y las capas más progresistas de la burguesía nacional. Estos sectores comprenden la inmensa mayoría de la población, y aglutinan grandes fuerzas sociales capaces de barrer el dominio imperialista y la reacción feudal. En ese amplio movimiento pueden y deben luchar juntos, por el bien de sus naciones, por el bien de sus pueblos y por el bien de América, desde el viejo militante marxista, hasta el católico sincero que no tenga nada que ver con los monopolios yanquis y los señores feudales de la tierra.

“Ese movimiento podría arrastrar consigo a los elementos progresistas de las fuerzas armadas, humillados también por las misiones militares yanquis, la traición a los intereses nacionales de las oligarquías feudales y la inmolación de la soberanía nacional a los dictados de Washington” (AGNPC, 2009 [1962]: 529).

Cabe destacar que esas afirmaciones se realizaron años antes de que desde la alta jerarquía de la Iglesia Católica se comenzara a difundir “el compromiso cristiano con los pobres” y de que, tanto desde sus filas como desde las iglesias protestantes, comenzara a elaborarse la Teología de la Liberación. Igualmente, de que en Perú y en Panamá sectores de sus fuerzas armadas comenzaran a desligarse de la Doctrina de Seguridad Nacional y contrainsurgente de Estados Unidos, así como a impulsar diver-

sos cambios económicos y sociales de sus correspondientes países. También de que en Chile se logrará la convergencia de los diversos sectores sociales, políticos e ideológico-culturales que, a fines de 1969, hicieron posible la victoria electoral del candidato de la Unidad Popular, Salvador Allende.

Sin embargo, en esa última experiencia y sin negar los avances en el cumplimiento de las demandas nacionales y populares que se lograron en Chile entre 1970 y el 11 de septiembre de 1973, allí se confirmó lo que también había indicado la Segunda Declaración de La Habana: “...no es justo ni correcto entretener a los pueblos con la vana y acomodaticia ilusión de arrancar por vías legales [...] a las clases dominantes, atrincheradas en todas las posiciones del Estado monopolizadoras de la instrucción, dueñas de todos los vehículos de difusión y poseedoras de infinitos recursos financieros, un poder que los monopolios defenderán a sangre y fuego con la fuerzas de sus policías y sus ejército” (AGNPC, 2009 [1962]: 529).

Por consiguiente, al igual que en los demás países de América Latina y el Caribe (incluida Cuba) también se demostró (y se sigue demostrando) que “no es de revolucionarios sentarse en la puerta de su casa para ver pasar el cadáver del imperialismo [...] Cada año que se acelere la liberación de América significará millones de niños que se salven para la vida, millones de inteligencias que se salven para la cultura, infinitos causales de dolor que se ahorrarían los pueblos. Aun cuando los imperialistas yanquis prepararen para América un drama de sangre, no logran aplastar la lucha de los pueblos...” (AGNPC, 2009 [1962]: 529-530).

Mucho menos porque: “Ningún pueblo de América Latina es débil, porque forma

parte de una familia [...] de hermanos que padecen las mismas miserias, albergan los mismos sentimientos, tienen el mismo enemigo, sueñan todo un mismo mejor destino y cuentan con la solidaridad de todos los hombres y mujeres honrados del mundo". Y agregó: "Con lo grande que fue la epopeya de la independencia de América Latina, con lo heroica que fue aquella lucha, a la generación de latinoamericanos de hoy le ha tocado una epopeya mayor y más decisiva para la humanidad. Porque aquella fue una lucha para librarse del poder colonial español, de una España decadente e invadida por los ejércitos de Napoleón [Bonaparte]. Hoy le toca la lucha por la liberación frente a la metrópoli imperial más poderosa del mundo, frente a la fuerza más importante del sistema imperialista mundial y para prestarle a la humanidad un servicio más grande del que les prestaron nuestros antepasados.

"Pero esta lucha, más que aquella, la harán las masas, la harán los pueblos; los pueblos van a jugar un papel mucho más importante que entonces; los hombres, los dirigentes importan e importarán en esta lucha menos de lo que importaron en aquella."

"Esa epopeya que tenemos por delante la van a escribir las masas hambrientas de indios, de campesinos sin tierra, de obreros explotados, la van a escribir las masas progresistas; los intelectuales honestos y brillantes que tanto abundan en nuestras sufridas tierras de América; *lucha de masas y lucha de ideas*; epopeya que llevarán adelante nuestros pueblos maltratados y despreciados por el imperialismo, nuestros pueblos desconocidos hasta hoy, que ya comienzan a quitarle el sueño"... (AGNPC, 2009 [1962]: 530, énfasis propio).

“*Con lo grande que fue la epopeya de la independencia de América Latina, con lo heroica que fue aquella lucha, a la generación de latinoamericanos de hoy le ha tocado una epopeya mayor y más decisiva para la humanidad. Porque aquella fue una lucha para librarse del poder colonial español, de una España decadente e invadida por los ejércitos de Napoleón [Bonaparte]. Hoy le toca la lucha por la liberación frente a la metrópoli imperial más poderosa del mundo [...].*”

A modo de conclusión: una aproximación a algunas de sus vigencias

Sería un despropósito teórico y práctico, así como lexicológico suponer que todos los enunciados y mucho menos el lenguaje utilizado por los redactores de la Segunda Declaración de La Habana conserva su vigencia sesenta años después. El mundo, nuestro continente, sus estructuras económicas, su composición socio-clasista,

étnica y demográfica, al igual que los componentes ideológico-culturales de cada una de nuestras 33 sociedades han cambiado mucho y no siempre para bien desde el momento en que esta fue aprobada por la AGNPC.

Esos cambios imponen nuevas formas de organización y de lucha tanto de “masas” como de “ideas”. También la actualización del lenguaje que empleamos para comunicarnos. Mucho más porque, como más de una vez planteó Fidel Castro, si no se ganan estas últimas batallas será imposible ganar todas las demás. Porque, como él dejó dicho, las grandes transformaciones de la Humanidad, incluidas las Revoluciones, siempre han sido frutos de las ideas y del pensamiento (Castro, 1999 [1998]).

Sin embargo, también sería un desatino desconocer la vigencia de algunos de los enunciados de ese manifiesto del pueblo de Cuba. Sin ánimo de ser exhaustivo entre ellos me parece pertinente resaltar sus radicales postulados antiimperialistas, su afirmación de que las “burguesías nacionales” y sus representantes políticos, a pesar de sus contradicciones con los grupos dominantes en los Estados Unidos, siguen sin estar en capacidad y disposición de encabezar y ni siquiera impulsar las grandes transformaciones económicas, sociales, políticas y culturales que siguen demandando la absoluta mayoría de los Estados nacionales independientes o semiindependientes actualmente existentes en América Latina y el Caribe.

Frente a esa realidad y sin descartar que algunos de sus sectores más progresistas puedan incorporarse a las multiformes luchas que se desarrollan en la actualidad, resulta imprescindible lograr o seguir avanzado, según el caso, sin sectarismos, ni dog-

matismos, ni sectorialismos étnicos, de género, generación y de creencias religiosas en la vertebración de un gran frente de todos los sectores populares y sus representantes sociales, políticos e ideológico-culturales de cada uno de nuestros países, al igual que en las interrelaciones solidarias entre de cada uno de ellos. En particular, entre las y los que coincidan en que hoy, como ayer, el imperialismo estadounidense sigue siendo el principal enemigo de nuestro continente y del resto de la humanidad.

A pesar de ciertas diferencias en relación con algunas de las dimensiones de las reaccionarias, xenófobas y racistas políticas internas e internacionales desplegadas por su antecesor republicano (Donald Trump), así lo confirman las acciones desplegadas durante los primeros dieciséis meses del gobierno temporal de esa decadente, pero aún poderosa potencia imperialista presidido por el anciano demócrata Joe Biden.

No tengo espacio para referirme a todas ellas; pero en lo relativo a América Latina y el Caribe así lo demuestran, al menos, su persistente agresividad contra todos los procesos de cambios favorables a los intereses nacionales y populares que en la actualidad se están desplegando en el ahora llamado “sur político del continente americano”. Y, en especial, contra la Revolución Bolivariana, contra la denominada “segunda etapa de la Revolución Sandinista”, contra la Revolución Democrática y Cultural que, con altas y bajas, se ha venido desplegando desde el 2006 en el ahora llamado Estado Plurinacional de Bolivia, así como contra la Revolución cubana.

A lo antes dicho hay que agregar las acciones emprendidas por la antes referida administración demócrata, en consuno con

sus “socios” y “aliados” de dentro y fuera del continente americano, para tratar de debilitar todos los procesos de concertación política, cooperación e integración económica contestarios con los “intereses y valores estadounidenses” que se han venido desplegando entre los diferentes gobiernos latinoamericanos y caribeños desde los primeros lustros del siglo XXI.

Y, en particular, contra la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América-Tratado de Comercio entre los Pueblos (ALBA-TCP) fundada en el 2004 por Fidel Castro y Hugo Chávez, al igual que contra la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) institucionalizada en el 2011 y revitalizada en su más reciente Cumbre realizada en México el 18 de septiembre de 2021 gracias a las fructíferas gestiones diplomáticas emprendidas por el gobierno de ese país, presidido por el líder indiscutible de la Cuarta Transformación, Andrés Manuel López Obrador.

Con vista a tratar de menoscabar a esos y otros proyectos (cual es el caso de la Comunidad del Caribe), así como a dificultar las gestiones como presidente pro tempore

de la CELAC que ahora está desempeñando el mandatario de la República Argentina, Alberto Fernández, la maquinaria de la política exterior, de defensa y seguridad imperial de los Estados Unidos, así como sus aparatos económicos, informativos e ideológico-culturales han venido emprendiendo diversos preparativos orientados a utilizar la próxima Cumbre de las Américas que se efectuará en los Angeles, California, entre el 8 y el 10 de junio del presente año con vista a tratar de fortalecer su sistema de dominación (hegemonía, acorazada con la fuerza) sobre los territorios y los Estados situados al sur del Río Bravo y de la península de Florida.

Como ya han proclamado los voceros del Departamento de Estado, el gobierno estadounidense ya decidió excluir de los invitados a ese cónclave a los mandatarios de Cuba, de Nicaragua y de la República Bolivariana de Venezuela, previamente calificados como “antidemocráticos.”

Como ya se indicó en las páginas anteriores de este escrito, la exclusión del gobierno revolucionario cubano de las labores de la Organización de Estados Americanos (OEA), al igual que del mal llamado Banco Intera-

“La exclusión del gobierno revolucionario cubano de las labores de la Organización de Estados Americanos (OEA), al igual que del mal llamado Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y de la Junta Interamericana de Defensa (JID) estuvo en los orígenes de la Segunda Declaración de La Habana.”

americano de Desarrollo (BID) y de la Junta Interamericana de Defensa (JID) estuvo en los orígenes de la Segunda Declaración de La Habana.

Por tanto, seis décadas después, de ese pronunciamiento de la AGNPC conserva plena vigencia su convocatoria a todos los pueblos de América Latina y el Caribe a continuar sus multiformes luchas dirigidas a lograr la que, en 1889 José Martí había denominado su “segunda independencia” (Martí, 1974 [1889]: 250) frente al que tres años más tar-

de denominó “el gigante de las siete leguas” (Martí, 1974 [1891]: 22)

En ese contexto recobra todo su significado la afirmación que décadas después realizó su mejor discípulo y continuador, Fidel Castro, acerca de que “la unidad antiimperialista” ha sido y sigue siendo “la táctica y la estrategia de nuestra victoria” (Castro, 2007 [2001]). Asimismo, lo planteado por la Segunda Declaración de La Habana acerca de que *el deber de los revolucionarios* ha sido, es y seguirá siendo *hacer la revolución*.

Referencias bibliográficas

- AGNPC (2007 [1960]): "La declaración de La Habana", en José Bell; Delia Luis López y Tanía Caram (comps.) *Documentos de la Revolución Cubana 1961*. La Habana: Editorial de Ciencias Sociales.
- AGNPC 2009 (1962): "Segunda Declaración de La Habana", en José Bell; Delia Luis López y Tanía Caram (comps.) *Documentos de la Revolución Cubana 1962*. La Habana: Editorial de Ciencias Sociales.
- Cantón, José y Martín Duarte (2006): *Cuba: 42 años de Revolución. Cronología histórica 1959-1982*. La Habana: Editorial de Ciencias Sociales.
- Castro, Fidel (1999 [1998]): *Una revolución solo puede ser hija de la cultura y de las ideas*. La Habana: Editora Política.
- Castro, Fidel (2007 [2001]) "La OSPAAAL ha demostrado capacidad de acción e influencia", en Ulises Estrada y Luis Suárez (edit.) *Rebelión Tricontinental: Las voces de los condenados de la tierra de África, Asia y América Latina*. La Habana: Editorial de Ciencias Sociales.
- Castro, Fidel (2008 [1960]): "Discurso pronunciado el 26 de septiembre de 1960 ante la Asamblea General de la ONU", en David Deutschmann y Debora Shnookal, *Fidel Castro: Antología mínima*. México: Ocean Sur.
- Castro, Fidel (2008 [1961]) "Declaración del carácter socialista de la Revolución", en José Bell; Delia Luis López y Tanía Caram (comps.) *Documentos de la Revolución Cubana 1961*. La Habana: Editorial de Ciencias Sociales.
- Castro, Fidel (2016 [1959]): "Fragmentos del discurso pronunciado por Fidel Castro en la Reunión del G-21", el 2 de mayo de 1959, en Luis Suárez Salazar (comp.) *Fidel Castro Ruz: Las crisis de América Latina, diagnósticos y soluciones*. La Habana: Editora Política.
- Cervo, Amado y Clodoaldo Bueno (2002): *História da Política Exterior do Brasil*. Brasilia: Editora UNB/Instituto Brasileiro de Relações Internacionais.
- Eisenhower, Dwight (1966): *Los años en la Casa Blanca; haciendo la paz (1959-1961)*. New York: Doubleday and Co.
- Guevara, Ernesto (1970 [1961]): "Discurso en Punta del Este, Uruguay", en *Ernesto Che Guevara: Obras 1957-1967*. La Habana: Casa de las Américas. Tomo II.
- Guevara, Ernesto (2009 [(1962)]: "La influencia de la Revolución Cubana en la América Latina", en José Bell; Delia Luis López y Tanía Caram (comps.) *Documentos de la Revolución Cubana 1962*. La Habana: Editorial de Ciencias Sociales.
- Martí, José (1974 [1889]): "Congreso Internacional de Washington", en *José Martí: Nuestra América*. La Habana: Casa de las Américas.
- Martí, José (1974 [1891]): "Nuestra América", en *José Martí: Nuestra América*. La Habana: Casa de las Américas.
- Martí, José (1974 [1895]): "Carta a Manuel Mercado", en *José Martí, Nuestra América*. La Habana: Casa de las Américas.

- Ramírez, Elier y Esteban Morales (2014): *De la confrontación a los intentos de normalización: La política de Estados Unidos hacia Cuba*. La Habana: Editorial de Ciencias Sociales.
- Suárez Salazar, Luis (2003): *Madre América: un siglo de violencia y dolor (1898-1998)*. La Habana: Editorial de Ciencias Sociales.
- Suárez Salazar, Luis (2006): *Un siglo de terror en América Latina: crímenes de Estados Unidos contra la humanidad*. Melbourne: New York, La Habana: Ocean Press y Ocean Sur.

El discurso político-mediático sobre Cuba en el contexto de las Cumbres de las Américas

Political and Media Discourse about Cuba in the Context of the Summits of the Americas

Dra. C. Olga Rosa González Martín

Subdirectora y Profesora Titular. Centro de Estudios Hemisféricos y sobre Estados Unidos (CEHSEU), Universidad de La Habana

e-mail: olgarosa@cehseu.uh.cu

Numero ORCID: 0000-0003-0388-5425

Resumen

El artículo se propone determinar las particularidades del discurso político-mediático en torno a Cuba en el contexto de las Cumbres de las Américas a partir de una revisión bibliográfica-documental a la producción científico-académica realizada al respecto tanto en Cuba como en el exterior. Asimismo, hace el análisis de contenido a los tweets publicados por la representación diplomática de los Estados Unidos en Cuba durante 2021 para proyectar posibles líneas de mensajes sobre la Isla que pueden mantenerse invariablemente en la próxima edición de la Cumbre en Los Ángeles, California, aún y cuando Cuba participe o no. Los resultados obtenidos demostraron que la presencia o ausencia de Cuba en los distintos cónclaves no ha influido significativamente en la agenda mediática estadounidense. De hecho, esta ha estado subordinada al discurso político del ejecutivo.

Palabras clave: Cumbre de las Américas, discurso, Twitter, Cuba.

Abstract

The article's objective is to determine the particularities of the political and media discourse about Cuba in the context of the Summits of the Americas. In order to do this, a bibliographic review was made to the scientific-academic production made in Cuba and abroad. In addition to this, a content analyses was made to the tweets published by the diplomatic representation of the United States in Cuba during 2021 to project possible messages about Cuba that could suffer no change whether Cuba participates or not in the coming edition of the Summit of the Americas in Los Angeles, California. The results showed that Cuba's presence or absence in the different Summits has had no significant influence in the agenda of the American media. Actually, it has been subordinated to the political discourse of the executive power.

Kew Words: Summit of the Americas, communication, discourse, Cuba.

Han pasado casi treinta años desde que en 1994 los Estados Unidos de América organizaran la primera Cumbre de las Américas en la ciudad de Miami. Siete más se han realizado hasta que entre el 6 y el 10 de junio de este 2022 se celebre la novena en la ciudad de Los Ángeles, California. Las que se han realizado hasta ahora son las siguientes:

1. 9-11 de diciembre de 1994: Miami, Estados Unidos de América;
2. 18-19 de abril de 1998: Santiago de Chile, Chile;
3. 20-22 de abril de 2001: Quebec, Canadá;
4. 4-5 de noviembre de 2005: Mar del Plata, Argentina;
5. 17-19 de abril de 2009: Puerto España, Trinidad y Tobago;
6. 14-15 de abril de 2012: Cartagena de Indias, Colombia;
7. 10-11 de abril de 2015: Ciudad de Panamá, Panamá;
8. 13-14 de abril de 2018: Lima, Perú.

Entre la primera y la segunda hubo otra los días 7 y 8 de diciembre de 1996 en Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, que fue resultado de la propuesta que realizara en Miami el



Han pasado casi treinta años desde que en 1994 los Estados Unidos de América organizaran la primera Cumbre de las Américas en la ciudad de Miami.

entonces presidente de Bolivia, Gonzalo Sánchez de Losada. El objetivo de esta fue establecer una visión común sobre el desarrollo sostenible y como resultado se adoptaron 98 mandatos relacionados con los siguientes temas: salud, educación, agricultura, ciudades y comunidades sostenibles, recursos acuíferos, áreas costeras, energía y minerales.

Algo similar sucedió en 2004 cuando se celebró una Cumbre Extraordinaria en Monterrey, México. Su resultado quedó plasmado en la Declaración de Nuevo León que incluyó 72 mandatos y se concentró en tres áreas específicas; a saber: crecimiento económico para reducir la pobreza, desarrollo social y gobernanza democrática.

Sin embargo, más allá de las diferencias entre una y otra cinco han sido los ejes temáticos que las han caracterizado a todas; a saber, preservación y fortalecimiento de la democracia, la justicia y los derechos humanos; integración económica y libre comercio; educación; erradicación de la pobreza y la discriminación y desarrollo. Estos se han manejado a través de un conjunto de mandatos que se explicitan en la tabla 1.

Mandatos	Temas / Áreas de Ejecución
Democracia	Procesos y procedimientos electorales Transparencia y buena gestión gubernamental Medios de Comunicación Lucha contra la corrupción Fortalecimiento de los gobiernos locales
Derechos Humanos	Cumplimiento de obligaciones internacionales y respeto de las normas internacionales Fortalecimiento de los sistemas de derechos humanos Migración Derechos humanos de la mujer Derechos humanos de la Niñez y la Adolescencia Libertad de opinión y de expresión
Justicia	Acceso a la justicia Independencia del poder judicial Reuniones hemisféricas de ministros de justicia Combate al problema de las drogas Delincuencia organizada transnacional Prevención de la violencia
Seguridad Hemisférica	Fortalecimiento de la confianza mutua Lucha contra el terrorismo
Sociedad Civil	Fortalecimiento de la participación en los procesos hemisféricos y nacionales
Comercio y Finanzas	Comercio e inversión Estabilidad económica y financiera Responsabilidad social de las empresas
Infraestructura	Telecomunicaciones Transporte Energía
Manejo de Desastres	

Mandatos	Temas / Áreas de Ejecución
Desarrollo Sostenible	Medio ambiente y gestión de recursos naturales
Agricultura	
Trabajo	
Crecimiento con Equidad	Financiamiento para el Desarrollo Ambiente económico favorable Migración Mejoramiento de la estabilidad y movilidad social
Educación	Ciencia y Tecnología
Salud	Reforma del sector de la salud Enfermedades transmisibles Enfermedades no transmisibles Conectividad
Igualdad de Género	
Pueblos Indígenas	
Diversidad Cultural	
La Juventud y la Infancia	

Mandatos	Temas / Áreas de Ejecución
Seguimiento de las Cumbres	Gestión de la Cumbre Implementación y financiación
Conectividad	

Tabla 1. Mandatos de las Cumbres de las Américas

Fuente: SELA <http://www.sela.org/es/cumbres-regionales/cumbres-de-las-americas/mandatos-de-las-cumbres-de-las-americas/>.

Como se evidencia, estos son amplios, diversos y sus resultados han sido limitados. Al respecto, Díaz (2019) apunta: “La práctica en la celebración de las distintas Cumbres de las Américas revela, en esencia, un foro de debate y discusión destinado a cumplir algunas funciones en los ámbitos de la concertación política y la cooperación internacional pero que apenas ha logrado resultados efectivos, incluso en estos campos. En perspectiva de concertación política se avanza poco puesto que, en la mayoría de los casos, se dejan entrever los profundos enfrentamientos y discrepancias que habitan en la región. Sin embargo, de forma puntual, se han alcanzado grados aceptables de concertación política como sucedió con ocasión de la VI Cumbre, celebrada en Panamá, 2015, que plasmó el acuerdo entre los Estados Unidos y Cuba para que se produjera el ‘deshielo’ entre los dos países. En la óptica de la cooperación no se han alcanzado tampoco resultados espectaculares ni tan siquiera la Cumbre tiene capacidad para sentar las bases de una cooperación eficaz entre todos los Estados. El fracaso de la iniciativa tendiente al establecimiento de un Área de Libre Comercio de las

Américas (ALCA), que se explicitó en la Cumbre que tuvo lugar en Mar del Plata, en 2005, así lo atestigua (Díaz, 2019: 63-64)”.

En este sentido es útil recordar que las Cumbres de las Américas no constituyen el primer intento por parte de los Estados Unidos de América de promover una integración regional funcional a sus intereses. Para ello, celebró entre 1889 y 1954 las Conferencias Interamericanas. Tanto estas como las primeras coinciden en su lanzamiento con momentos clave en la historia del vecino del norte. No olvidemos que la Primera Conferencia Interamericana a finales del siglo XIX (1889-1890) coincide con la emergencia de ese país como potencia mundial mientras que la Primera Cumbre de las Américas, celebrada en 1994 en Miami, se da en el contexto del llamado fin de la Guerra Fría luego de la desaparición del campo socialista y de la Unión Soviética poniendo, así, punto final al mundo bipolar. Por otro lado, ambos procesos han tenido como elemento común los intereses económicos de los Estados Unidos. En la primera Conferencia se logró la creación de la Unión Aduanera para garantizar el comercio con América Latina mientras

que la Primera Cumbre abogó por la creación de un Área de Libre Comercio luego de haberse firmado el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA por sus siglas en inglés).

Sin embargo, y volviendo a las Cumbres de las Américas en particular, pareciera que los medios estadounidenses han sido prácticamente indiferentes a ellas. Al revisar la base de datos que sobre noticias relacionadas con estas tiene el sitio web de la Secretaría de las Cumbres de las Américas (Secretaría, 2022), sólo aparecen de 17¹ medios y 23 artículos periodísticos. Esto puede ser resultado del propio trabajo de la Secretaría pero autores como Vanderbush y Klak (1996) demuestran que esta parece ser la realidad. En su estudio sobre la cobertura que realizara *The New York Times* a la primera Cumbre celebrada en Miami en 1994 este periódico sólo publicó cuatro artículos sobre el acontecimiento que reuniría por primera vez luego de 25 años en un evento de ese tipo a todos los Jefes de Estado y de Gobierno de la región, con la excepción de Cuba. Curioso resulta que aunque Cuba no participó de ella se habló en el periódico.

Por ello, es de interés determinar la manera en que los medios estadounidenses han cubierto el tema Cuba en el contexto de las Cumbres de las Américas, haya participado o no en dichos cónclaves, y proyectar las posibles líneas de mensaje que sobre la Isla puedan manejarse en el venidero evento de junio de este 2022 en Los Ángeles. De

ahí que la premisa que guía este estudio sea la siguiente: la presencia o no de Cuba en las Cumbres de las Américas no ha influido en el discurso mediático que sobre ella se hace en los medios estadounidenses. De hecho, este se ha caracterizado por una visión parcializada sobre la Isla que ha estado en consonancia con la manera en que desde el ejecutivo se ha visto y se ha pretendido entender a Cuba. Para la de Los Ángeles, y teniendo en cuenta la política del actual gobierno estadounidense en torno a Cuba, así como las prioridades definidas por Biden para dicho evento, no se vislumbra un cambio sustancial.

Por consiguiente, este artículo se propone determinar las particularidades del discurso político-mediático en torno a Cuba tanto en las Cumbres en las que ha participado como en aquellas en que no lo ha hecho. Asimismo, se pretende ofrecer al lector las principales líneas de mensaje que esta autora considera se mantendrán en el contexto de la venidera Cumbre por parte del gobierno de Biden en torno a Cuba aún y cuando en el momento en que se escriben estas líneas no se sabe si la mayor de las Antillas estará presente en Los Ángeles, California en junio de este 2022.

Para realizar este trabajo se hizo uso de la perspectiva cualitativa y del método dialéctico en tanto no sólo nos ayuda a estudiar el fenómeno a investigar en su contexto histórico social, sino que nos permite verlo en su totalidad. Asimismo, y como técnicas

¹ Los medios estadounidenses que aparecen en la base de datos de la Secretaría de la Cumbre de las Américas son los siguientes: CNN, El Nuevo Herald, eNewsChannels, Forbes, Foreign Policy y el sitio de la Foreign Policy Association, HuffPost, NPR, The Christian Science Monitor, The Denver Post, The Hill, The National Interest, The New York Times, The Washington Post, Time, USA Today y Voz de América (VOA por sus siglas en inglés).

de recogida de información, se recurrió a la investigación bibliográfico-documental y al análisis de contenido cualitativo a documentos oficiales del gobierno de los Estados Unidos y de las cumbres en particular, además de las publicaciones que los distintos medios de prensa estadounidense han publicado.

Por otro lado, y para el discurso político-mediático sobre Cuba en particular, se acudió a investigaciones ya realizadas tanto a nivel internacional (Biancalana *et. al.*, 1986; Vanderbush y Klak, 1996; Soderlund *et. al.*, 1998; Soderlund, 2003; Landau, 2006) como desde la academia cubana; en particular, del Centro de Estudios Hemisféricos y sobre Estados Unidos (González, 2015, 2016, 2018, 2020; Acosta, 2017; Vega, 2019) y la Facultad de Comunicación de la Universidad de La Habana (Garcés, 2007; Gómez, 2019). Asimismo, se compiló lo publicado en Twitter por la Embajada de los Estados Unidos en la capital cubana por ser la representación oficial de ese gobierno en Cuba (533 tuits) si bien no se desestimaron las declaraciones oficiales hechas por el propio presidente Biden. Se acudió a Twitter por la relevancia que como medio social tiene en el campo de la política. Así lo demuestran varios estudios. Por ejemplo, en 2021, Quorum publicó su informe en torno al uso que de los medios sociales hicieron los congresistas estadounidenses en el año. Para ello, se analizaron unos 800 000 posts hechos por miembros del 117 Congreso en sus cuentas oficiales de Twitter, Facebook y YouTube desde el 1ro de enero hasta el 30 de noviembre. Como parte de las conclusiones obtenidas, destacaron las siguientes:

- Twitter fue la plataforma más utilizada con 477 586 tweets, seguida de Fa-

cebook (295 521) y YouTube con 20 736 videos.

- Twitter fue, asimismo, la más usada diariamente. Llegó a alcanzar la cifra de 1 430 tweets diarios mientras que Facebook llegó a 885 posts y YouTube a los 61 videos por día.
- Por cada proyecto de ley presentado el Congreso tuiteó 53 veces, posteó 33 veces en Facebook y compartió dos videos en YouTube.
- Por cada ley aprobada se tuiteó 6 921 veces, se compartió algún post en Facebook 4 282 veces y algo similar se hizo con 295 videos en Youtube.
- La Covid 19 y las políticas del gobierno de Biden fueron los temas que marcaron tendencia.
- Los demócratas hicieron más uso de Twitter y Facebook que los republicanos y cuando estos votaron de conjunto con los demócratas no lo compartieron con sus seguidores.
- Biden ha tuiteado un 30% menos que Trump aunque a diferencia de este ha usado la cuenta del @POTUS. Trump se caracterizó por usar su cuenta personal.

Estos datos están en consonancia con el informe de Twiplomacy (2020) donde se demostró que los gobiernos y líderes de 189 países tenían presencia oficial en este medio representando, así, el 98% de los 193 estados miembros de la Organización de Naciones Unidas. Resultados similares mostraron los informes correspondientes a los años 2018, 2017 y 2016.

Por otro lado, y para los efectos de este trabajo, la autora se adscribe a los conceptos de discurso político y discurso populista

de Charaudeau (2019) quien plantea que: “El discurso político obedece a una puesta en escena que trata de responder a cuatro preguntas: (i) ¿Qué es lo que está mal en la sociedad? (ii) ¿De quién es la culpa? (iii) ¿Qué clase de líder soy? (iv) ¿Qué valores defiendo? La primera pregunta lleva a la denuncia del desorden social; la segunda a denunciar a los responsables de este desorden; la tercera a construir una cierta imagen del líder; la cuarta a exaltar valores.

El discurso populista se inscribe dentro de la misma puesta en escena radicalizada, llevándola al extremo: (i) la denuncia del desorden social es una excusa para exacerbar la situación de víctima del pueblo en un discurso de victimización; (ii) la crítica a los responsables es empujada hasta la satanización de los culpables en un discurso que promueve la eliminación del enemigo; (iii) el líder se presenta como el salvador providencial que lleva la voz de la gente; (iv) los valores se defienden de forma paroxística. Desde un punto de vista discursivo, el discurso populista no es más que un discurso político en exceso” (Charaudeau, 2019:105).

Por discurso mediático se entienden las narraciones que los medios hacen sobre lo que acontece en las distintas sociedades teniendo en cuenta el momento histórico-concreto en el que se da.

Particularidades del discurso político-mediático de los Estados Unidos en torno a Cuba en el contexto de las Cumbres de las Américas

Para hablar sobre este tema hay que tener en cuenta la historia del conflicto entre los Estados Unidos y Cuba. Esta ha sido

compleja y ya rebasa los dos siglos. Asimismo, deben considerarse las distintas visiones que han conformado históricamente la manera en que los estadounidenses han visto y entendido a Cuba. Por ello, y sin ánimos de atiborrar al lector con cuestiones históricas ya conocidas, en este epígrafe se hará una breve recapitulación del discurso político del vecino del norte en torno a Cuba. Sólo así podrá comprenderse el porqué de la cobertura mediática sobre la Isla en el contexto de las Cumbres de las Américas.

A inicios del siglo XIX, e incluso antes, ya habían aparecido las construcciones ideológicas amparadas bajo políticas confesas para dominar a la isla. En este período histórico se justifican los intereses expansionistas de los Estados Unidos a partir de la Ley de Gravitación Política, la Doctrina Monroe y el Destino Manifiesto. Sin embargo, el momento clave en que se materializa este deseo es cuando, como resultado de la intervención estadounidense en la Guerra Hispano-Cubano-Americana, se frustra la independencia de Cuba y de colonia española pasa a ser protectorado estadounidense. El discurso del General John R. Brooke en la toma de posesión del gobierno de Cuba en enero de 1899 es ilustrativo: “Al pueblo cubano: Habiendo venido como representante del Presidente para continuar el propósito humanitario por el cual mi país intervino para poner término a la condición deplorable de esta Isla (...) el Gobierno actual se propone dar protección al pueblo para que vuelva a sus ocupaciones de paz, fomentando el cultivo de los campos abandonados y el tráfico comercial y protegiendo eficazmente el ejercicio de todos los derechos civiles y religiosos (...) Para ello se valdrá de la administración civil, aunque esté bajo un poder

militar para el interés y el bien del pueblo de Cuba y de todos los que en ella tengan derechos y propiedades” (Pichardo, 1969: 10-11).

De esta manera, desde el discurso político, se obviaron los esfuerzos independentistas de los cubanos que habían peleado tres guerras por la independencia de Cuba y los Estados Unidos se presentaron como los héroes que liberaron a Cuba. Así, parafraseando las palabras de McNamara compiladas por la Editora Política en la Conferencia Tripartita de 1992 (2013), se vendió la idea de que fueron los estadounidenses los que liberaron a Cuba del yugo español. Pero esto no fue suficiente. Ya ocupado el territorio cubano, el gobierno de los Estados Unidos consolidó el control sobre nuestro país a partir de la imposición de la Enmienda Platt en la Constitución de 1901, la firma del Tratado Permanente, el Tratado de Reciprocidad Comercial y el Tratado Naval de 1903. A través de ellos Cuba fue, según los estadounidenses, civilizada. Como apuntó McNamara, “Los estadounidenses creen que utilizaron la Enmienda Platt para mediar en los litigios internos de Cuba y resolverlos (...) los estadounidenses se inclinan a pensar que sus inversiones en Cuba contribuyeron al desarrollo del país” (Editora Política, 2013: 7).

Por su parte, la política del Buen Vecino de Roosevelt, que eliminó la Enmienda Platt en 1934 pero que condujo a la firma de otro Tratado de Reciprocidad Comercial entre los Estados Unidos y Cuba, fue para *ayudar a Cuba y a los latinoamericanos mientras dormían su siesta*.

Visiones como las antes mencionadas que, además, fueron reproducidas por los medios de comunicación estadounidenses, condujeron a que tanto periodistas que cubrieron las acciones del movimiento revoluciona-

rio cubano en la Sierra Maestra (como fue el caso de Matthews) como buena parte de la población estadounidense “no entendieran la esencia de la revolución cubana como parte de un proceso histórico que no solo se centraba en la lucha por la independencia nacional sino que tenía un marcado carácter anticolonialista y antiimperialista” (González, 2016).

Michael E. Parmly, Jefe de la Sección de Intereses de los Estados Unidos en La Habana de 2005 a 2008, expresó en entrevista concedida Salim Lamrani que: “Todavía hay americanos que piensan que Cuba debe someterse a la voluntad americana” (Lamrani, 2021).

Con el triunfo de la Revolución en 1959 se produjo un punto de inflexión relevante en cuanto a la visión de Cuba en el discurso político estadounidense. A partir de este momento, se definen los cuatro grandes temas sobre los que se ha construido política y mediáticamente a Cuba desde entonces: “la expropiación de propiedades a compañías estadounidenses, Cuba como país comunista, Cuba como país que apoya el terrorismo internacional (desde 1982 y hasta 2015) y, por último, la violación de derechos y la necesidad de la llamada transición hacia la democracia” (González, 2020: 200). La Isla se incluyó nuevamente en la lista de países patrocinadores del terrorismo internacional durante el gobierno de Donald Trump.

Así, por más de 50 años, el discurso político de los distintos gobiernos que han ocupado la Oficina Oval de la Casa Blanca, ha satanizado a los líderes revolucionarios y para justificar su acciones contra la isla se han escudado en líneas de mensajes muy claras: los cubanos constituyen un pueblo que ha vivido bajo la “represión” de un “dic-

tador” que no respetó los más mínimos derechos humanos, que no permitió elecciones libres y democráticas y que no pretendió abandonar el poder bajo ningún concepto (Prieto, 1989, 1990, 1995; Fernández, 2000; Solomon, 2000); los migrantes son “exiliados” y “víctimas” que lograron escapar de la “tiranía” y los contrarrevolucionarios en Cuba son los “disidentes” que abogan pacíficamente por una Cuba libre y democrática (Arboleya, 2000; Calvo y Declercq, 2003; Elizalde y Báez, 2003).

Junto a estos temas, y como parte de la escalada en el conflicto entre los dos países, *Cuba como amenaza para la seguridad nacional de los Estados Unidos* se impone desde el discurso político. Relevante en este sentido fue la Crisis de los Misiles y el activismo internacional de Cuba hasta bien entrada la década del 80 del siglo XX. Ello se explicaba por la política exterior cubana de compromiso activo en la arena internacional, incluyendo su apoyo a las luchas populares armadas de liberación en el Tercer Mundo, y su alianza con el entonces bloque soviético (Hernández, 2015).

Por todo ello, y con la llegada de Ronald Reagan a la presidencia de los Estados Unidos, se produce lo que González (2016) considera como “alteración sustancial de la política de distensión seguida hacia la antigua Unión Soviética y los países de Europa del Este, además de una línea de confrontación y enfrentamiento en la arena internacional que se caracterizara por la presión económica, ideológica, política y militar”. La cobertu-

ra mediática, por su parte, no se alejó mucho de esta posición. Así lo plantean Biancalana *et. al* (1986) en estudio realizado a 396 artículos de 16 medios impresos de los Estados Unidos² cuya agenda sobre Cuba estuvo definida por los siguientes temas: derechos humanos (19,4%), cubano-americanos (11,6%), política exterior de Cuba (11,1%), la política de los Estados Unidos hacia Cuba (10,9%), Fidel Castro y el sistema de partido único (9,6%) y la economía cubana (8,1%). Estos fueron construidos de manera selectiva, generalmente negativa y occidentalizada. Los temas cubiertos reflejaron típicamente los intereses de la política exterior oficial de los Estados Unidos, ignoraron los intereses de Cuba y desatendieron temas de posible interés para el público estadounidense como la asistencia médica, seguridad laboral, educación y calidad de vida (Biancalana *et. al*, 1986: 56).

La caída del campo socialista de Europa del Este y de la Unión Soviética coincide con la presidencia de George Bush padre. Su gobierno, al ver que Cuba se quedaba sin sus principales socios económicos, apuesta por su caída e incrementa la guerra económica e ideológica contra la Isla. Así, en la visión del nuevo orden mundial que él presenta al Congreso de los Estados Unidos en septiembre de 1990 y, más allá de explicar la política hacia el Medio Oriente y el Golfo Pérsico en particular, define lo que González (2016) considera esencial para Cuba: la no existencia de “un enemigo como la Unión Soviética pero sí la de algunos adversarios en el tercer mundo

² The Christian Science Monitor, Journal of Commerce, Los Angeles Times, The Miami Herald, The New York Times, The San Francisco Chronicle Examiner, The Washington Post, The Wall Street Journal, Business Week, Forbes, Fortune, Harpers, Newsweek, New York Review of Books, Time, U.S. News and World Report.

que servían para justificar su esfuerzo armamentista que no sólo contribuiría a la mejora de las relaciones Este-Oeste sino a combatir las llamadas violaciones del derecho internacional y de los conflictos regionales”.

Entre los adversarios del tercer mundo estaba Cuba aunque él no la mencionó en su alocución al Congreso de los Estados Unidos. Así, en 1992, el legislativo de ese país aprueba la Ley de la Democracia Cubana. Su objetivo declarado era buscar la “transición hacia la democracia” en nuestro país. De esta manera, el gobierno de los Estados Unidos declara su abierta intensión de inmiscuirse en los asuntos internos de la Isla. Los medios, por su parte, continuaron presentando a Cuba “de manera muy negativa (...) todavía dentro de los marcos de la guerra fría” (Soderlund *et. al*, 1998).³

Es en este contexto de los 90 que se celebra la primera Cumbre de las Américas en Miami. Y, como se dijo al principio, aunque Cuba no fue invitada sí se habló de ella. Pero, ¿qué fue lo que se dijo? Según Vanderbush y Klak (1996), a quien *The New York Times* dio la palabra fue a aquellos representantes de la comunidad cubano-americana en los Estados Unidos que tenían un mensaje anti-Castro; en especial, el congresista Lincoln Díaz-Balart quien abogó por la libertad de Cuba. En palabras de los autores: “La cobertura sobre la ausencia de Cuba de la Cumbre es un buen ejemplo de cómo los medios refuerzan la imagen del gobierno de los Estados Unidos en torno a un estado enemigo. La historia de la Cumbre del 10 de diciembre nos dice que los líderes po-

lítico-económicos de Miami aplaudieron al Presidente Clinton cuando dijo que esperaba que una ‘Cuba democrática’ pudiera participar en la próxima cumbre. Entonces, uno de los voceros del Departamento de Estado (...) dijo que lo que Castro necesitaba hacer era ‘ajustarse al programa’” (Vanderbush y Klak, 1996: 547).

Por otro lado, y a raíz de la crisis económica que sufre Cuba en los años 90, deja de considerarse a nivel de discurso político como amenaza para la seguridad nacional de los Estados Unidos (González, 2016). Así, se impone en los medios lo que Prieto (1995) denominó la tríada mercado-pluripartidismo-elecciones libres. Las llamadas incapacidad del modelo económico cubano de satisfacer las necesidades de la población, así como la falta de libertades políticas en Cuba, son el ABC del discurso político durante la década del 90. Todo esto queda claramente refrendado en la Ley Helms-Burton de 1996.

Con la llegada de Bush (hijo) al gobierno de los Estados Unidos el discurso político contra Cuba gana un matiz nuevo: ese país estaba llevando a cabo la guerra contra el terrorismo después de los atentados del 11 de septiembre contra varios símbolos del poder y Cuba estaba incluida en la lista de países terroristas, los países del eje del mal y los de más allá del eje de mal.

Curiosa resulta en este sentido la cobertura que tanto la televisión estadounidense como *The New York Times* hicieron sobre Cuba en el 2003, justo cuando los Estados Unidos atacan a Iraq. En el estudio que realizó

³ La investigación realizada por estos autores se concentró en estudiar la imagen que sobre Cuba ofrecieron ABC, CBS y NBC entre 1988 y 1992.

Soderlund (2003) sobre la visita del presidente Carter a Cuba constató que Fidel Castro había sido presentado en la televisión en términos más positivos que lo que habían demostrado investigaciones sobre la cobertura que *The New York Times* había realizado sobre la Isla entre 1959 y 1996. Garcés (2007), por su parte, evidencia la incidencia del discurso político en la prensa al demostrar que en la cobertura hecha por *The New York Times* sobre Cuba entre febrero y marzo de 2003, las fuentes oficiales constituyeron el 88,4% de las 162 informaciones que se examinaron (133 noticias más 29 notas interpretativas) mientras que las fuentes alternativas, definidas por el autor del estudio como organizaciones no gubernamentales y otros grupos miembros de la sociedad civil, fueron solo el 11,6% (Garcés, 2007: 108).

Al finalizar la primera década del siglo XXI, tanto *The Washington Post* como *The New York Times* y *The Wall Street Journal* continuaron enfocando la realidad cubana a partir del prisma del discurso político sobre Cuba refrendado en ley tanto en la Ley para la Democracia de Cuba como en la Ley para La Libertad, conocidas en la Isla como Ley Torricelli y Ley Helms-Burton. Ambas tienen como eje articulador la tríada mercado-pluripartidismo-elecciones libres como la vía para el cambio de régimen en el país.

Por su parte, la llegada de Obama a la casa blanca representó la posibilidad de un cambio y así lo manejó a nivel de discurso político: “Pondremos punto final a un enfoque que, durante décadas, no nos ha permitido avanzar en nuestros intereses y, por lo tanto, comenzaremos a normalizar las relaciones entre nuestros dos países. Con estos cambios pretendemos crear más oportunidades para los pueblos estadounidense y

cubano, además de comenzar un nuevo capítulo entre las naciones de las Américas [...] Podemos hacer más para ayudar al pueblo de Cuba y promover nuestros valores a través del engagement [...] Después de todo, estos cincuenta años han demostrado que el aislamiento no ha funcionado. Es hora de un nuevo enfoque” (Obama, 2014).

Este cambio en la manera de hablar sobre las relaciones entre los dos países fue realmente extraordinario. Hubo una mejoría en las relaciones y primó el respeto en el discurso del gobierno estadounidense hacia Cuba. Está claro que Obama se proyectó discursivamente hacia nuestro país con un pensamiento distinto, “retomó la antorcha y decidió establecer formalmente relaciones diplomáticas en 2016. Obama estaba convencido de que la política americana para con Cuba era un error y deseaba cambiar eso” (Parmly, 2021).

Sin embargo, el cambio del aislamiento al *engagement* en términos discursivos no significó una mejoría en la cobertura mediática sobre Cuba o, al menos, no se produjo una visión positiva sobre Cuba. En una muestra de sólo veinte artículos seleccionada entre el 17 de diciembre de 2014 y junio de 2015 se demostró que no hubo cambios significativos y se privilegiaron las fuentes estadounidenses por encima de las cubanas (González, 2015). Por otro lado, en un análisis de discurso realizado por Acosta (2017) a 190 artículos publicados por *The New York Times* entre el 17 de diciembre de 2014 y el 18 de diciembre de 2015, el autor concluye que aunque el periódico le dio cobertura a una variedad de temas, los trabajos no sólo minimizaron el impacto del bloqueo en Cuba sino que establecieron como un hecho que la Isla no reciprocaba en su justa medida los

cambios implementados por Obama. Al explicar el porqué del cambio de la política, las explicaciones fueron similares a lo dicho por el propio Obama: los Estados Unidos no habían logrado avanzar en sus intereses. Para colmos, otros países estaban ocupando espacios que habían sido tradicionalmente del vecino del Norte.

Debe resaltarse aquí que estos cambios se producen también en el contexto de la participación de la mayor de las Antillas, por primera vez, en una Cumbre de las Américas; a saber, la de Panamá. Sin embargo, la connotación discursiva del giro histórico estuvo, por parte de los Estados Unidos, enfocada en la llamada transición de Cuba hacia la democracia y el papel de los Estados Unidos como guía del proceso. Por su parte, la mejor representación gráfica de la lógica político-mediática discursiva de la era Obama en torno a Cuba la ofrece Díaz (2018) en la figura 1.

Con la llegada de Donald Trump a la Casa Blanca se produce un giro de 180 grados a la estrategia implementada por Obama. Apelando a los símbolos, Trump anuncia

la esencia de lo que sería su política hacia Cuba en el Teatro Manuel Artime de la ciudad de Miami a sabiendas de que Manuel Artime fue el jefe de la Brigada 2506 que atacó a Cuba por Playa Girón en 1961. Allí presentó su Memorando Presidencial de Seguridad Nacional en torno al Fortalecimiento de la Política de los Estados Unidos hacia Cuba. Como evidencia de que su mandato se caracterizaría por el regreso a la política de hostilidad, Trump dijo ese día: "Por casi seis décadas el pueblo cubano ha sufrido bajo la dominación comunista. Hasta el día de hoy, Cuba es gobernada por la misma gente que mató cientos de miles de sus propios ciudadanos, que buscó extender su fallida y represiva ideología por todo nuestro hemisferio (...) que ha apoyado el tráfico de personas, el trabajo forzado y la explotación (...) Esta es la simple verdad del régimen de Castro (...) Al gobierno cubano le digo: Ponga fin al abuso de los disidentes. Libere a los presos políticos. No encarcele a más personas inocentes. Ábrase a las libertades políticas y económicas. Devuelva

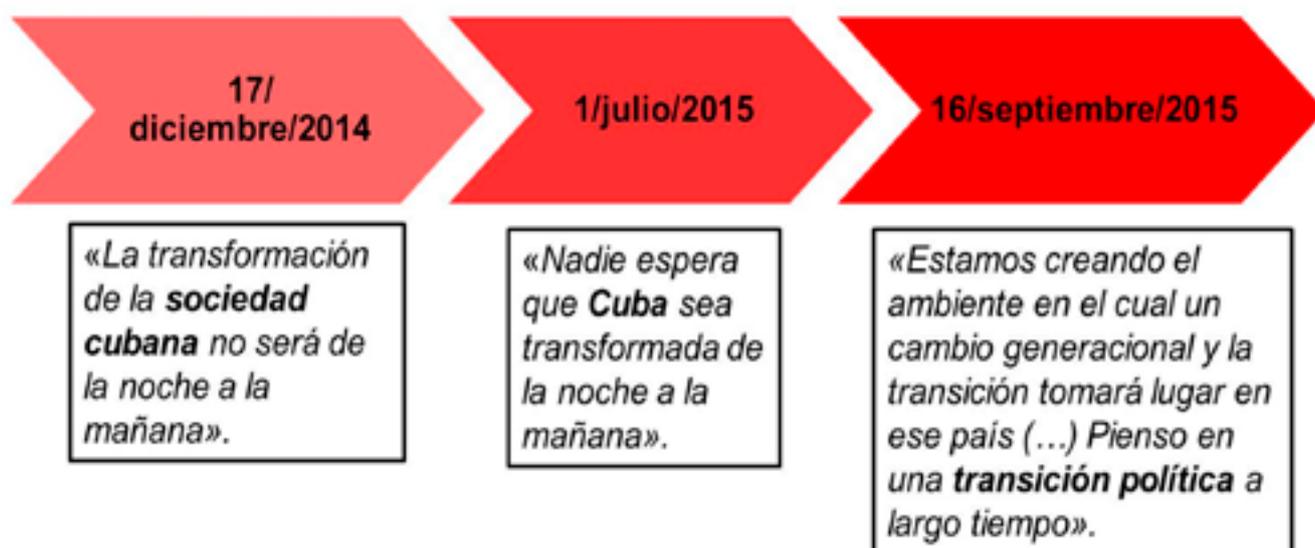


Figura 1. Esencia del Discurso Político-Mediático en torno a Cuba durante los años de Obama
Fuente: (Díaz, 2018).

a los fugitivos de la justicia estadounidense (...) Cualquier cambio en la relación entre los Estados Unidos y Cuba dependerá del verdadero progreso en torno a estos y otros objetivos, muchos de los cuales ya he descrito” (White House, 2017).

Como patentizan estas palabras, se volvió al discurso tradicional: Cuba es una dictadura, hay represión, viola derechos humanos y si quieren un cambio hagan lo que dicen los Estados Unidos. Así, en su estudio sobre el discurso político del Presidente Trump en Twitter y su correlato con la gran prensa estadounidense, González (2020) apunta que los temas que definieron la agenda política de Trump hacia Cuba fueron cuatro: “supuestos ataques acústicos, Memorando Presidencial, Vinculación Cuba-Venezuela y presunta violación de derechos humanos” (González, 2020: 211). Estos, incluso, se dan en el contexto de la participación de Cuba en la Cumbre de las Américas en Perú —cónclave al que, por cierto, no asistió el presidente estadounidense— y son, a su vez, los temas

cubiertos por cuatro medios de relevancia en términos de imposición de agenda en los Estados Unidos; a saber, *The New York Times*, *The Washington Post*, *The Wall Street Journal* y *The HuffPost*. Así lo demuestra la figura 2.

Así, llegamos al gobierno de Joe Biden luego de un proceso electoral en 2020 complejo y cuyos resultados no aceptó nunca Donald Trump. Al discurso político-mediático del gobierno de Biden sobre Cuba y qué esperar al respecto en el contexto de la Cumbre de las Américas en Los Ángeles, Estados Unidos, se le dedicará el siguiente epígrafe.

Discurso político-mediático de los Estados Unidos en torno a Cuba en el gobierno de Biden. ¿Qué esperar al respecto en la Cumbre de las Américas, Los Ángeles, 2022?

Biden llega a la Casa Blanca después de uno de los procesos electorales más escan-

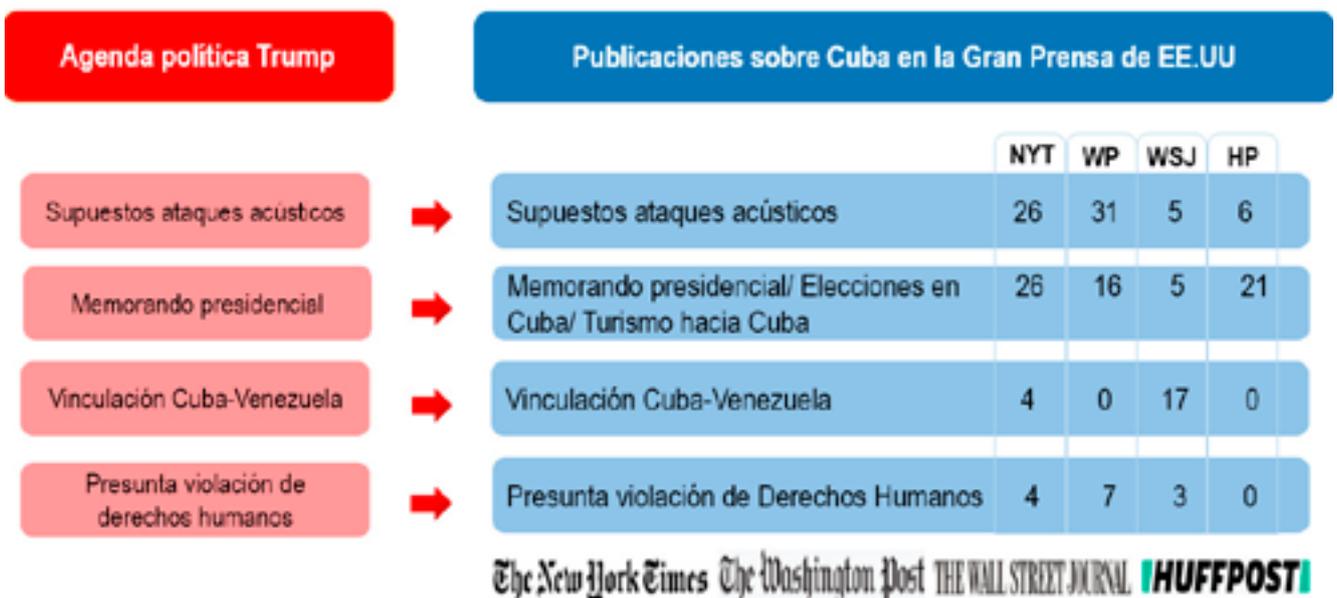


Figura 2. Relación discurso político–discurso mediático en torno a Cuba
Fuente: (González, 2020: 211).

dalosos de la historia de los Estados Unidos. Por otro lado, llega en un momento en que Donald Trump había impuesto a Twitter como su medio favorito para comunicarse con sus seguidores y dar a conocer sus políticas. Esto marcó un cambio no sólo en la manera de hacer política sino en los procesos de construcción de la agenda mediática que echaron por tierra prácticas establecidas en cuanto a las rutinas productivas y los criterios de noticiabilidad que han guiado el ejercicio periodístico por años.

En este sentido hay una diferencia notable entre Trump y Biden. Este publica un promedio de seis tweets diarios mientras que Trump llegó a publicar veinte por día. Sobre Cuba en particular también hay diferencias entre uno y otro si bien ambos tienen en común el bajo perfil dado a la Isla en sus tuits. De hecho, el sitio Followerwonk (2021) demuestra que la cuenta de @POTUS no se incluye en la lista de los 50 usuarios que más tweets han emitido con el nombre de Cuba.

Por otro lado, Trump y Biden también se diferencian en las proyecciones de política exterior en general si bien a los dos les interesa la recuperación de la hegemonía estadounidense en el sistema de relaciones internacionales. La historia reciente así lo demuestra. En cuanto a las Cumbre de las Américas en particular, como ya se dijo, Trump optó por no asistir a Lima, Perú, mientras que Biden ha decidido celebrar la IX Cumbre en territorio estadounidense. El lema propuesto para el cónclave de Los Ángeles es *Construir un Futuro Sostenible, Resiliente y Equitativo*. Al respecto, el gobierno de Biden ha definido cuatro prioridades:

1. combatir la pandemia de la Covid-19, fortalecer el sistema de salud y llevar

a cabo una activa campaña de vacunación en América Latina y el Caribe que vaya más allá de las donaciones de vacunas;

2. promover una recuperación equitativa y verde (saludable) de la pandemia. En este sentido, es esencial la Iniciativa de Biden (Reconstruir Mejor) junto a sus cinco temas verticales: género, salud, seguridad, conectividad digital y clima;
3. trabajar en el tema migratorio y, como parte de esto, promover la campaña en torno al derecho que tienen las personas a quedarse en sus países para que no emigren;
4. consolidar la democracia en la región. El interés es ir más allá del debate en torno a la democracia representativa o participativa y enfocarse en temas relacionados con la desinformación como desafío en la región, la protección al trabajo de los periodistas y de los fiscales independientes que combaten la corrupción (White House, 2022).

Estos serán los temas que marcarán la agenda de la Cumbre de las Américas en Los Ángeles. Cuba tendría mucho que aportar, fundamentalmente en los dos primeros, pues el control de la pandemia que se ha logrado en la Isla como resultado de las políticas definidas para ese fin podrían ayudar a todo el hemisferio. Sin embargo, el éxito cubano ha sido prácticamente silenciado por los medios y este debe verse en un contexto marcado no sólo por la Covid-19 sino por el recrudecimiento del bloqueo contra Cuba en un momento de crisis global que ha afectado a todos los países y economías del mundo.

En este sentido, debe reconocerse que Biden no ha cumplido con sus promesas de campaña en torno a la relación bilateral. Todo ha cambiado tan poco que parece que estamos en tiempos de Trump. Esto ha hecho que, incluso, un grupo de congresistas hiciera una carta al presidente Biden pidiendo la adopción de medidas humanitarias encaminadas a suspender las regulaciones que impiden la llegada de alimentos y medicinas a Cuba además de abogar por el proceso de normalización de relaciones entre los dos países y, así, avanzar en la agenda bilateral (McGovern *et. al*, 2021).

Por su parte, la embajada de los Estados Unidos en La Habana ha mantenido un discurso muy similar al del expresidente Trump en relación con Cuba. En los mensajes publicados entre enero y diciembre de 2021, su

cuenta en Twitter ha estado muy activa; en especial, durante el segundo semestre del año, si bien el cierre del estudio se hizo antes de que concluyera el último mes de 2021. Al hacer una codificación temática a 533 tuits publicados por @USEmbCuba, el resultado es elocuente en cuanto a sus intereses informativos y principales líneas de mensajes manejadas. Así lo demuestra la figura 3 al respecto.

Como se evidencia, los mensajes estuvieron enmarcados en tres áreas fundamentales: apoyo a la subversión, derechos humanos y la llamada represión. Cada uno de estos, a su vez, se relaciona con temas muy particulares. Por ejemplo, el primero de ellos está muy asociado a las etiquetas más promovidas por la embajada desde el mes de octubre; a saber: #11J, #15N y #PresosPorqué.



Figura 3. Temas publicados en relación con Cuba por la Embajada de los Estados Unidos en La Habana en Twitter durante 2021

Fuente: Elaborada por la autora.

además de ser una declaración irrespetuosa hacia el presidente de un estado libre y soberano, evidencia, una vez más, la injerencia en los asuntos internos de Cuba que va más allá de lo establecido en la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de 1961 y el Derecho Internacional. Pero, ¿cambiará esto en el contexto de la Cumbre? Me inclino a pensar que no.

Conclusiones

Una vez terminado el estudio, se concluye lo siguiente:

1. la cobertura hecha por los medios de comunicación estadounidenses a las Cumbres de las Américas en sus distintas ediciones ha sido escasa;
2. ni el discurso político ni el mediático han sufrido variaciones sustanciales en torno a la manera en que se ha construido la realidad cubana en ese país. De hecho, hay una evidente dependencia del segundo en relación con el primero;

3. la cobertura sobre Cuba ha estado mediada por múltiples factores que pasan por la manera en que desde el ejecutivo se ha visto y se ha pretendido entender a Cuba. De ahí el sesgo en su cobertura;
4. la presencia de Cuba o no en las Cumbres de las Américas no ha ocasionado un cambio considerable en el discurso mediático estadounidense;
5. la tríada mercado-pluripartidismo elecciones libres continúa siendo el eje articulador por el que se mira a Cuba en los medios estadounidenses;
6. el discurso político-mediático en Twitter tiene características del discurso político populista.

En esencia, y considerando la historia de las relaciones entre los dos países, la cobertura sobre Cuba se mantendrá sesgada y parcializada en tanto el ejecutivo estadounidense considere que no ha habido un cambio significativo en el sistema político cubano que se ajuste a sus demandas y visiones en torno a lo que es la democracia.

Referencias bibliográficas

- Acosta, Y.K. (2017): "The US-Cuba policy shift as viewed by The New York Times: a critical analysis from the island". *International Journal of Cuban Studies*, 9.2, Winter, pp. 180-195.
- Arboleya, J. (2000): *La Contrarrevolución Cubana*. La Habana: Editorial de Ciencias Sociales.
- Biancalana et. al. (1986): *Tropical Gulag. The Construction of Cold War Images of Cuba in the United States, Draft Document*, Global Options, Research and Advocacy on World Affairs.
- Charaudeau, P. (2019): "La campaña presidencial de 2017 en medio de la tormenta populista". *deSignis*, No. 31, *Populismo(s)*. *Intersecciones en las Ciencias Sociales*, Cuarta Época, Serie Intersecciones, julio-diciembre, Argentina, pp. 103-110, <http://dx.doi.org/10.35659/designis.i31>.
- Calvo, H. y K. Declercq (2003): *¿Disidentes o Mercenarios?* La Habana: Casa Editora Abril.
- Díaz, K. (2018): *Donald Trump: el "usuario" y el "presidente" de Estados Unidos en twitter* [Disertación, Centro de Estudios Hemisféricos y sobre Estados Unidos].
- Díaz, C.M. (2019): "La Cumbre de las Américas: un espacio para la cooperación sin apenas proyección normativa". *Revista Española de Derecho Internacional*, Vol. 71/1, enero-junio, Madrid, pp. 63-88.
- Editora Política (2013): *El Mundo al Borde de la Guerra Nuclear*. Conferencia Tripartita, 1992, La Habana: Editora Política.
- Elizalde, R.M. y L. Báez (2003): *Los Disidentes*. La Habana: Editora Política.
- Fernández, O. (2000): "La Gran Prensa Norteamericana Editorializa a Cuba: Años 90". *Ponencia presentada en la XXII Conferencia de la Latin American Studies Association (LASA)*, marzo, pp.16-18.
- Followerwonk (2021): "Twitter users with 'cuba' in their profiles", <https://followerwonk.com/bio> (22 de diciembre).
- Garcés, R. (2007): *La construcción simbólica de la opinión pública. Escenarios teóricos y prácticas mediáticas contemporáneas*, Tesis de Doctorado, Facultad de Comunicación Social, Universidad de La Habana.
- Gómez, M. (2019): "Cuba en la prensa de Estados Unidos en la Era Trump: reconstruyendo mediáticamente al último Bastión de la Guerra Fría". *Alcance, Revista Cubana de Información y Comunicación*, 8 (20), pp.3-12.
- González, O. R. (2015): "Cuba en los medios estadounidenses: algunas consideraciones al respecto". *Pensar en Cuba*, 4, pp.41-49.
- González, O. R. (2016): "El conflicto entre Cuba y los Estados Unidos: una visión desde la comunicación", en Francisco Sierra (Ed.): *Golpes mediáticos contra la democracia en América Latina. Teoría y análisis de casos*, Ediciones CIESPAL, pp.155-180, <https://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=689087>.
- González, O. R. (2018): "La política de comunicación estratégica del gobierno de Obama hacia Cuba: algunas consideraciones al respecto", en González Martín, O. R. & Domínguez López, E. (Coords), *Cuba, Estados Unidos y el 17D. Cambios y continuidades* (pp. 115-140), La Habana: Editorial UH.
- González, O.R. (2020): "Cuba en el discurso político del gobierno de Donald Trump y su correlato en la gran prensa estadounidense". *Estudios del Desarrollo Social: Cuba y América Latina*, Vol. 8, Número Especial, 199-214.

- Hernández, J. (2015): "Cuba en la política norteamericana: ideología y subversión (Notas para una interpretación)". *Revista de Estudios Estratégicos*, No. 3, enero-junio, pp.11-24.
- Quorum (2021): "Social Media Use Increases Among Members of Congress, While Presidential Social Media Use Decreases". *Congres on Social Media in 2021*, https://quorum-media.s3.amazonaws.com/media/blog/2021-12-14T161202.508066_Quorum_Congress-on-Social-Media-in-2021_R5.pdf (22 de diciembre).
- Lamrani, M. (2021): Conversaciones con Michael E. Parmly. *Études caribéennes*, <http://journals.openedition.org/etudescaribeennes/21854> (22 de diciembre), DOI: <https://doi.org/10.4000/etudescaribeennes.21854>.
- Landau, S. (2006): "U.S. Media Images of Postrevolutionary Cuba Shaped by Government Policy and Commercial Grammar". *Latin America Perspectives*, 150 (33), pp. 118-127, DOI: 10.1177/0094582X06292416.
- McGovern *et. al* (2021): Carta al Presidente Biden, https://foreignaffairs.house.gov/_cache/files/84/8456881c-5d4f-4129-a02a-9a039de2aace/8ADE4551Co3B7756A6337A80F15B44E7.cuba-2021---to-biden---urgent-policy-priorities-2nov21.pdf (22 de diciembre).
- Obama, B. (2014): "Statement by the President on Cuba Policy Changes, Office of the Press Secretary". The White House, December 17th, <http://www.whitehouse.gov/the-press,-office/2014/12/17/statement-presidentcuba-policy-changes> (17 de diciembre).
- Pichardo, O. (1969): *Documentos para la Historia de Cuba*. Tomo II, La Habana: Editorial de Ciencias Sociales.
- Prieto, A. (1989): "La prensa y la opinión pública norteamericana hacia América Latina". *Cuadernos de Nuestra América*, Vol. VI, No. 12, enero-junio.
- Prieto, A. (1990): "Cuba en la prensa norteamericana: la conexión cubana". *Cuadernos de Nuestra América*, Vol. VII, No. 15, julio-diciembre.
- Prieto, A. (1995): "Cuba en los Medios de Difusión Norteamericanos". *Revista Temas*, No. 2, abril-junio.
- Secretaría, Cumbres de las Américas (2021): Noticias Cumbre, http://www.summit-americas.org/events_es.htm (23 de marzo de 2022).
- Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA) (2018): Cumbres de las Américas, Mandatos, <http://www.sela.org/es/cumbres-regionales/cumbres-de-las-americas/mandatos-de-las-cumbres-de-las-americas/> (23 de marzo de 2022).
- Soderlund *et. al.* (1998): The Impact of the End of the Cold War on Canadian and American TV News Coverage of Cuba: Image Consistency or Image Change? *Canadian Journal of Communication*, Vol. 23, No. 2.
- Soderlund, W. (2003): "U.S. Television Network News Coverage of the Carter Visit to Cuba", May 2002. *Paper prepared for presentation at the "Annual Meeting of the Canadian Political Science Association"*, Halifax, Nova Scotia, Canada.
- Solomon, B. (2000): *Self Reflections: U.S. Press Coverage of Cuba*. Ponencia presentada en la American Sociological Association Conference.
- Twiplomacy (2016): *Twiplomacy Study 2016*, <https://twiplomacy.com/blog/twiplomacy-study-2016/> (22 de diciembre de 2021).

- Twiplomacy (2017): *Twiplomacy Study 2017*, <https://twiplomacy.com/blog/twiplomacy-study-2017/> (22 de diciembre de 2021).
- Twiplomacy (2018): *Twiplomacy Study 2018*, <https://twiplomacy.com/blog/twiplomacy-study-2018/> (22 de diciembre de 2021).
- Twiplomacy (2020): *The 50 most followed world leaders*, <https://twiplomacy.com/ranking/the-50-most-followed-world-leaders/> (22 de diciembre de 2021).
- Vanderbush, W. y T. Klak (1996): 'Covering' Latin America: the exclusive discourse of The Summit of the Americas (as view through the *New York Times*). *Third World Quarterly*, 17(3), 537-556.
- Vega, A. (2019): *Influencia de la gran prensa estadounidense en la política exterior hacia Cuba. Correspondencia entre agenda mediática y agenda política (junio 2017-febrero 2019)*, Tesis de Maestría, Centro de Estudios Hemisféricos y sobre Estados Unidos.
- White House (2017): "Remarks by President Trump on the Policy of the United States Towards Cuba", <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-policy-united-states-towards-cuba/> (11 de mayo).
- White House (2022): "Background Press Call By Senior Administration Officials On the Summit of the Americas", <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/01/20/background-press-call-by-senior-administration-officials-on-the-summit-of-the-americas/> (17 de marzo).

La Seguridad Hemisférica y las Cumbres de ministros de Defensa

Hemispheric Security and the Summits of Defense Ministers

*“La OEA tiene una historia que recoge toda la basura de
60 años de traición a los pueblos de América Latina”.*

FIDEL CASTRO RUZ

(14 de abril de 2009)

MSc. Santiago Espinosa Bejerano

Máster en Historia Contemporánea y Relaciones Internacionales.

Licenciado en Derecho. Investigador y Profesor del Centro de Investigaciones
de Política Internacional (CIPI)

e-mail: santiago@cipi.cu

Numero ORCID: 0000-0002-9086-1773



Resumen

Las cumbres de ministros de defensa se realizan cada dos años, siempre después de una cumbre de las Américas que tienen una periodicidad trianual. En diciembre de 2021 los Estados Unidos realizaron la llamada Cumbre por la Democracia como antesala a la Cumbre de las Américas, que había sido pospuesta bajo determinadas justificaciones relacionadas con la imposibilidad de su realización presencial, lo que escondió en nuestra opinión las verdaderas causas: el sentimiento de temor estadounidense ante la pérdida de hegemonía en la región latinoamericana por la creciente presencia de Rusia y China.

En fecha aún no precisada de 2022 debe realizarse en Brasil la cumbre de ministros de defensa. Es de suponer que al igual que en las anteriores, los respectivos grupos de trabajo se encuentran organizándola bajo los preceptos reiterativos de que unido a la pretensión de resolver aparentemente los asuntos más inmediatos de seguridad y defensa en la región, fortalecen, al igual que en la de las Américas, el espíritu imperial estadounidense.

Palabras clave: Cumbres, seguridad hemisférica, América Latina, Sistema Interamericano.

MSc. Elio Perera Pena

Máster en Historia Contemporánea y Relaciones Internacionales.

Licenciado en Periodismo. Investigador y Profesor del Centro de Investigaciones de Política Internacional (CIPI)

e-mail: eliopererapena@gmail.com

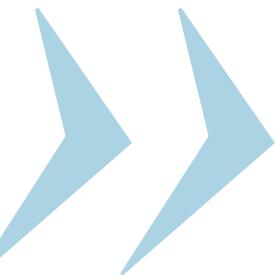
Número ORCID: 0000-0003-1086-2854

Abstract

Summits of defense ministers are held every two years, always after a Summit of the Americas, which are held every three years. In December 2021, the United States held the so called Summit for Democracy as a prelude to the Summit of the Americas, which had been postponed under certain justifications related to the impossibility of its realization in person, which in our opinion hid the real causes: the feeling of US fear of the loss of hegemony in the Latin American region due to the growing presence of Russia and China.

The defense ministers' summit is due to be held in Brazil in 2022 at an as yet unspecified date. It is to be expected that, as in the previous ones, the respective working groups are organizing it under the precepts that, together with the pretension of apparently resolving the most immediate security and defense issues in the region, strengthen, as in the Americas, the U.S. imperial spirit.

Key words: *Summits, Security, Latin American, Inter-American System.*



Introducción

El Sistema Interamericano quedó institucionalizado con el nacimiento del organismo continental, que unido a la Junta Interamericana de Defensa y al Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca constituirían los pilares fundamentales del nuevo orden panamericano, diseñado para materializar los objetivos de política exterior y de seguridad estadounidenses en el hemisferio occidental. De esta manera quedó dispuesto el escenario para la creación de la Organización de Estados Americanos (OEA) durante la IX Conferencia Internacional de Estados Americanos, celebrada en 1948, en Bogotá, Colombia.

Es notorio que la necesidad de fortalecer alianzas en la región e implementar y fortalecer mecanismos o reajustes en la región de América Latina y el Caribe ante la presencia desafiante de actores extrarregionales (China y Rusia) en su zona de “influencia natural” a los cuales considera como riva-



A expensas de la OEA, como organización rectora y reguladora de las relaciones interamericanas, se realiza cada dos años la Conferencia de ministros de Defensa de las Américas que vio su origen un año después de la Primera Cumbre de las Américas, con el fin de proporcionar lo que consideran, “un valioso foro de debate” entre los países del área [...].

les estratégicos. Para ello continúa ideando instituciones, instrumentos jurídicos y normas para hacer frente a lo que considera “amenazas” a su seguridad nacional.

A expensas de la OEA, como organización rectora y reguladora de las relaciones interamericanas, se realiza cada dos años la Conferencia de ministros de Defensa de las Américas que vio su origen un año después de la Primera Cumbre de las Américas, con el fin de proporcionar lo que consideran, “un valioso foro de debate” entre los países del área y aumentar la coordinación en las áreas de defensa y seguridad según lo acordado en los conocidos principios de Williamsburg de los EE.UU.

El objetivo que pretendemos es mencionar algunos antecedentes del sistema interamericano, y analizar como ese mecanismo encontró en las cumbres de las Américas y de ministros de defensa un espacio ideal para el replanteo de objetivos estratégicos en cuanto a su hegemonía y con tal fin, la adopción de acuerdos en el ámbito latinoamericano que garanticen el cumplimiento de sus intereses.

I.-La seguridad hemisférica. Antecedentes necesarios

Los elementos determinantes de la seguridad hemisférica se configuraron desde la Segunda Guerra Mundial, cuando se crea la Junta Interamericana de Defensa (JID) en 1942. En aquella época Estados Unidos necesitaba el respaldo diplomático de los países del hemisferio.

Entre agosto y septiembre de 1947 se celebra en Rio de Janeiro, Brasil la Conferencia Interamericana para el Mantenimiento de la Paz y Seguridad en el continente, en la que se suscribe entre los Estados Unidos de América y los veinte estados latinoamericanos formalmente independientes, el mal

llamado Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR).

Los representantes latinoamericanos, conscientes de la importancia que para los Estados Unidos tenía este primer paso en la puesta en práctica de la doctrina de la contención abrigaban la esperanza de discutir acciones concretas “sobre cooperación económica” al tiempo que brindaban su apoyo a Washington en su cruzada antisoviética.

La frustración en cuanto a las cuestiones económicas fue total pues lo que le importaba a los Estados Unidos en aquella coyuntura era el compromiso militar y no el desvío hacia un tema de segunda importancia, así quedó demostrado en las palabras del entonces secretario de Estado, George Marshall cuando conminó a los delegados latinoamericanos a concentrarse en el compromiso militar y posponer las discusiones acerca de los problemas económicos de sus países.¹

El mencionado tratado, en toda su extensión, fue invocado en la práctica para intervenir en los países de la región latinoamericana y caribeña sin que existiese una evidente vinculación con la supuesta amenaza soviética.²

¹ Convenía a los intereses vitales estadounidenses que América Latina como Bloque permaneciera como fiel aliado de sus intereses estratégicos. Estados Unidos con esto evitaría distraer la atención sobre sus recursos en Europa. Esto contribuye a la creación del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR).

² Desde que fue firmado, el TIAR ha sido invocado en 17 ocasiones; 16 de ellas fueron conflictos ubicados en la cuenca del Caribe. Debido a que en la mayoría de las ocasiones la invocación al TIAR se refirió a conflictos interamericanos, relacionados con la contención de la llamada insurgencia comunista en la región, la efectividad real del TIAR como un arreglo efectivo de seguridad que pueda cubrir el conjunto de necesidades de seguridad, se ve irrealizable. Adicionalmente, durante la existencia del tratado, la seguridad hemisférica fue abrumadoramente dominada por las preocupaciones de seguridad de los Estados Unidos durante la guerra fría. Por ello, en América Latina el tratado se identifica sólo con la guerra fría y las preocupaciones de seguridad de los Estados Unidos, por encima de los intereses colectivos. Esto explica por qué muchos latinoamericanistas sostienen que el tratado sirve sólo para legitimar las intervenciones de los Estados Unidos en la región.

En 1948 se constituye la Organización de Estados Americanos (OEA) la cual, como según indicó el investigador Luis Suarez Salazar (2003), "nació manchada con la sangre del pueblo colombiano" estableciéndose en su seno las directrices de lo que sería el funcionamiento del llamado "sistema interamericano" y por lo tanto la constitución de un "sistema regional", que incluyó una variante propia de seguridad colectiva hemisférica, fuertemente institucionalizado que pretendía contraponer al mecanismo mundial de seguridad colectiva, en razón de la "parálisis" del Consejo de Seguridad de la ONU motivado por la posibilidad del veto soviético.

La seguridad hemisférica fue acotada por la Unión Americana y se caracterizó por la lucha contra la llamada "amenaza soviética". Si bien los países latinoamericanos y caribeños suscribieron esa agenda, conviene destacar que el diseño de la misma estaba muy lejos de incorporar las preocupaciones de cada una de las partes involucradas. Por lo que fue diseñada favoreciendo una alianza interhemisférica en la cual los Estados Unidos aparecían como el líder indiscutible. El mecanismo ha permitido a Washington, durante todo este tiempo, consolidar su hegemonía y materializar los objetivos fundamentales de su política exterior, debido al funcionamiento y a la convergencia de intereses del binomio *establishment* estadounidense-oligarquías latinoamericanas.

Con el apoyo brindado por los Estados Unidos al Reino Unido cuando el conflicto

de las Malvinas en 1982, se ratificó que, en materia de alianzas, los Estados Unidos establecen una distinción entre aliados estratégicos y aliados con los que tienen una "relación especial". En la primera categoría figura la Gran Bretaña. En la segunda, países latinoamericanos como Argentina. El pilar sobre el que se erigió la supuesta arquitectura de defensa estratégica, El TIAR, más allá de la voluntad de los países firmantes, sólo fue útil a los intereses norteamericanos pues durante el conflicto EE. UU. facilitó a la flota británica apoyo logístico e información de inteligencia, este conflicto demostró lo inservible de la seguridad hemisférica y sus instituciones.

Este conflicto bélico unido a la invasión a Panamá en el 1989 "afectaron sensiblemente la credibilidad del Sistema Interamericano y generaron una severa crisis de confianza política hacia la OEA (Paspatamatin, 2001).

El gobierno norteamericano intentó que el tema no fuera tratado de forma oficial en el seno de la OEA, cuestión que le resultó imposible y durante la reunión de cancilleres de los miembros de la Organización, realizada en Washington, se aprobó una declaración que exhortaba a mantener la paz en el continente y a que imperara el derecho como fórmula para la solución de los conflictos. Argentina por su parte invocó el Artículo 6 del TIAR que tipificaba perfectamente la situación y el espíritu y la letra del tratado, al alegar que un ataque por parte de Inglaterra, potencia extracontinental, era de esperar.³

³ El Tratado fue convocado por los Estados Unidos durante la Crisis de octubre de 1962, en virtud del cual hizo aparecer como una acción multilateral, con la participación de unidades navales latinoamericanas en las Fuerzas de Bloqueo, lo que verdaderamente era una acción unilateral de la Casa Blanca. Su más

El fin del periodo conocido como “la guerra fría” desactivó las tensiones vinculadas al esquema de la geopolítica bipolar y abrió, desde la posición de Washington, una “nueva etapa de cooperación regional” con América Latina y el Caribe en el terreno militar, promovió el fomento a las medidas de “confianza mutua” y la incorporación más activa de los países en las misiones de paz de la ONU y en el político implementó una nueva estrategia hacia la región, abandonando el viejo discurso antisoviético. La OEA que había funcionado desde su creación como instrumento de la política exterior y de seguridad de Washington, transformó su proyección continental hacia un nuevo paradigma: la defensa de la democracia representativa.

“El lanzamiento a la convocatoria a la Cumbre de las Américas tuvo como objetivo fundamental la institucionalización del Área de Libre Comercio para las Américas (ALCA), que pretendía la creación de “una gran zona de libre comercio desde Alaska hasta la tierra del fuego.”

En el ámbito económico, en 1994 fue presentada una iniciativa, por el mandatario estadounidense William Clinton. El lanzamiento a la convocatoria a la Cumbre de las Américas tuvo como objetivo fundamental la institucionalización del Área de Libre Comercio para las Américas (ALCA), que pretendía la creación de “una gran zona de libre comercio desde Alaska hasta la tierra del fuego (Suárez Salazar, 2003). En este marco, se instituyó el mecanismo de las Reuniones de ministros de Defensa del continente, mecanismo que ha resultado particularmente adecuado para analizar los temas de la seguridad y defensa en la región.

En este contexto, se abrieron a la consideración de los países del hemisferio temas como la defensa del hemisferio occidental y la redefinición del papel de las fuerzas armadas. América Latina y el Caribe consideraban la posibilidad de una nueva etapa que podría estar enmarcada en la “seguridad cooperativa”.

Los debates en torno a la seguridad en los 90 se inscriben en este marco, aunque con percepciones diferentes —desde la potencia hegemónica y desde la óptica latinoamericana en cuanto a la característica de la cooperación misma. La redefinición de la seguridad hemisférica pasó por diferentes etapas, instancias y niveles de debate, entre ellos la Comisión de Seguridad Hemisférica de la OEA.

Son relevantes al tratamiento del tema, instancias como el sistema interamericano, la Cumbre Iberoamericana; Cumbre de Las Américas; Cumbres subregionales de man-

reciente invocación ocurrió a fines de septiembre del 2001, en una reunión de cancilleres en Washington (a propuesta de Brasil) para pronunciarse sobre los atentados terroristas que sufrieron los Estados Unidos.

datarios (CARICOM, Centroamérica, MERCOSUR), y en el terreno de la seguridad y defensa, las Cumbres de ministros de Defensa, las Conferencias de Ejércitos de América (CEA)⁴ y la Conferencia Especial sobre Seguridad Hemisféricas (celebrada en México en octubre de 2003).

Los tenebrosos sucesos del 11 de septiembre de 2001 agregaron una dinámica especial al tema de la Seguridad Nacional de los Estados Unidos y por ende un cambio radical y más agresivo en la proyección de la política exterior y de seguridad reflejado en la reorganización total de la Comunidad de Inteligencia Norteamericana, y la reconfiguración de los comandos militares estadounidenses que trajo consigo la creación del Comando Norte.

En octubre de 2003 se celebró la Conferencia Especial sobre Seguridad de la OEA, celebrada en México, en la que se aprobó la "Declaración de Seguridad de las Américas". Este instrumento creó un concepto de seguridad hemisférica, el cual amplía la definición tradicional de la defensa nacional e incorpora nuevas amenazas como preocupaciones relacionadas con problemáticas políticas, sociales, de salud, económicas y ambientalistas, al grado que casi cualquier problema es considerado relevante para la seguridad.

En la misma se reconocieron las llamadas amenazas "duras", encabezadas por el terrorismo, que requieren de gran cooperación entre los gobiernos para enfrentarlas. Entre los mecanismos multilaterales creados para el enfrentamiento de las nuevas amenazas a la seguridad interamericana estuvieron: la Comisión de Seguridad Hemisférica, que

en 1995 se convirtió en comité permanente de la OEA; las Reuniones de Ministros de Defensa de las Américas, en la que se sentaron las bases de la política hemisférica de seguridad; las Conferencias Regionales sobre Medidas de Fomento de la Confianza y de la Seguridad; el Comité Interamericano contra el Terrorismo (CICTE) y la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD) (Blanco, 2003).

A causa de la prioridad diferente que otorgan los gobiernos a estas amenazas, los mecanismos específicos de cooperación no se definieron en los compromisos asumidos en la mencionada Conferencia. El interés fundamental de la cooperación se orientó al fortalecimiento de los "estados débiles" ya que, en la visión del gobierno norteamericano, los mismos crean un ambiente favorable para las actividades criminales y terroristas.

La cacareada cooperación en seguridad se realiza a través de diversos programas con finalidades diversas y administrados y financiados por los Departamentos de Estado y Defensa de los EE.UU.

¿En qué medida los programas de cooperación se ajustan a las preocupaciones estadounidenses? una breve descripción de los programas a través de los cuales se canaliza la cooperación de los Estados Unidos simplifica la respuesta a tal interrogante.

1.1 Programas financiados por el Departamento de Estado

Foreign Military Financing (FMF): este programa financia la adquisición de artículos de defensa, servicios y entrenamiento a través de donaciones o préstamos. Sus fondos son asignados por el Congreso a través del presupuesto para Asuntos Internacionales. El Departamento de Estado asigna los

⁴ Se reúnen desde 1960

mismos entre aliados elegibles y naciones amigas.

Los fondos desembolsados en virtud de este programa son utilizados para la compra de artículos de defensa, servicios y entrenamiento. Dentro del Departamento de Estado este programa es manejado por el Secretario Asistente para Asuntos Político-Militares y el Subsecretario para Control de Armas y Seguridad Internacional.

International Military and Education Program (IMET): provee entrenamiento sobre la base de becas otorgadas a estudiantes de naciones amigas y aliadas. Aparte de mejorar las capacidades de defensa, este programa de entrenamiento familiariza a los estudiantes con las organizaciones y procedimientos militares y la forma en que dichas organizaciones trabajan bajo control civil. El secretario Asistente para Asuntos Político-Militares y el Subsecretario para Control de Armas y Seguridad Internacional son los responsables del manejo de IMET.

International Narcotics Control and Law Enforcement (INCLE o INC): este programa no es clasificado como asistencia militar por el gobierno de Estados Unidos sino como asistencia para control de narcóticos y aplicación de la ley (law enforcement). Sin embargo, en la medida que distintas agencias de los Estados Unidos mencionan al narcotráfico y al narcoterrorismo como una de las principales amenazas a la seguridad en América Latina, es razonable incluir este programa en el análisis de cooperación en materia de seguridad de Estados Unidos en el Cono Sur. El Bureau de Narcóticos Internacionales y Asuntos Regulatorios (Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affaire) se encarga de la ayuda canalizada a través del INC.

Enhanced International Peacekeeping Capabilities (EIPC): el objetivo primario de EIPC es asistir a países extranjeros en el desarrollo de sus capacidades institucionales para desarrollar unidades de mantenimiento de paz capaces de asumir las tareas más duras.

Este programa busca incrementar la interoperabilidad militar, el rendimiento del liderazgo el uso de la doctrina común de mantenimiento de paz y el conocimiento del inglés para promover efectivas operaciones combinadas de mantenimiento de paz (Peace Keeping Operations o PKO). Desde su creación se han beneficiado de este programa Argentina, Chile, Paraguay y Uruguay dentro del Cono Sur. Es administrado por el Secretario de Asuntos Político Militares y por el Subsecretario para Control de Armas y Seguridad Internacional.

No-prolifерación, Antiterrorismo, Desminado y Programas Relacionados (NADR): el propósito es incrementar la capacidad del personal de aplicación de la ley (law enforcement) para disuadir a grupos terroristas de perpetrar actos de terrorismo internacional; e impedir la proliferación de armas nucleares, químicas, biológicas y convencionales. Las oficinas responsables de manejar el NADR son los Secretarios Asistentes del Bureau de Asuntos Político Militares y del Buró de No-Proliferación, junto con la Oficina del Coordinador para Contraterrorismo.

1.2 Programas financiados por el Departamento de Defensa

Centros Regionales de Estudios de Seguridad (CDHS): el Departamento de Defensa financia a centros regionales que apoyan la estrategia de defensa de seguridad de los Estados Unidos y las prioridades de coo-

peración del Departamento de Defensa con programas diseñados para incrementar la seguridad, profundizar el entendimiento, promover las sociedades bilaterales y multilaterales, mejorar la toma de decisiones ligada a la defensa y fortalecer la cooperación entre los Estados Unidos y los líderes civiles y militares de la región.

En el ámbito hemisférico funciona el Centro de Estudios Hemisféricos de Defensa. Los Centros Regionales de Estudios de Seguridad reciben y buscan contribuir al cumplimiento de los objetivos del Departamento de Defensa en cada región.

Sección 1004 Counter-Drug Training Support (CDTS): prevé el despliegue de personal norteamericano para el entrenamiento de fuerzas extranjeras a pedido de una agencia oficial de law enforcement como se la define en la sección 1004 de la Ley de Autorización de la Defensa Nacional de 1991. El propósito del CDTS es conducir entrenamiento vinculado al contranarcóticos de militares y personal de "law enforcement" extranjeros.

Regional Defense Counterterrorism Fellowship Program (CTFP): autoriza al Departamento de Defensa a asistir a países clave en la lucha contra el terrorismo proveyendo educación y entrenamiento para construir y apoyar capacidades de contraterrorismo. Es usado para aumentar la capacidad de las naciones amigas para detectar, monitorear y desbaratar las actividades de redes terroristas.

Aviation Leadership Program: brinda entrenamiento para pilotos a un grupo reducido de estudiantes internacionales de países amigos menos desarrollados.

Foreign Assistance Act (FAA)–FAA Drawdown: Bajo los términos de la sección 506 (a) (1) de la Ley de Asistencia Extranjera

(FAA) el Presidente puede ordenar al Departamento de Defensa el envío de artículos de defensa, la provisión de servicios de defensa o de entrenamiento y educación militar en caso que determine y reporte al Congreso la ocurrencia de una emergencia imprevista que requiere ayuda militar inmediata a un país extranjero o una organización internacional.

Joint Combined Exchange Training (JCET): permite a las Fuerzas de Operaciones Especiales de Estados Unidos a entrenarse a través de la interacción con fuerzas militares extranjeras de naciones amigas.

Sobrante de Artículos de Defensa (Excess Defense Articles): la Sección 516 de la Ley de Asistencia Extranjera permite al Presidente donar artículos de defensa sobrantes a países que el Departamento de Estado considere elegibles. La lista de países elegibles debe ser incluida en la Presentación Anual del Departamento de Estado ante el Congreso.

Uno de los debates no resueltos entre los países, y que ha concentrado los trabajos de la Comisión de Seguridad Hemisférica desde su creación en la OEA en 1995, es sobre las percepciones y alcance de la seguridad propiamente dicha. Las visiones sobre el tema varían por países y regiones, por ejemplo México insiste en incorporar temas relacionados al "desarrollo", entre ellos la pobreza como fuente de inseguridad, y los países del Caribe se focalizan en problemas vinculados a desastres naturales, catástrofes, salud, transporte, entre otros. En síntesis, los países del sur priorizan las amenazas vinculadas a la pobreza, salud, violencia, drogas, migración etcétera.

Los Estados Unidos y Colombia son más afines a una solución militar, mientras que

el resto de América Latina prefiere explorar medios político-diplomáticos. La existencia de dos agendas de seguridad, la Norte y la Sur, desfavorecen los encuentros comunes y la cooperación, pues el Sur no desea “s subordinarse” pasivamente ante la agenda del Norte, y el Norte no considera amenazas a la seguridad lo que el Sur sí aprecia.

Otro nudo del debate que se vincula al Sistema Interamericano y es sumamente sensible para los países de América del Sur, es la “expansión vertiginosa de la seguridad privada, poco controlada y fiscalizada, constituyendo una de las principales abastecedoras de armas al crimen organizado” entre otras actividades ilícitas.

“EE.UU. sin embargo continuó diseñando estrategias bilaterales y subregionales con el propósito de garantizar un sistema de seguridad panamericano acorde con sus intereses.

EE.UU. sin embargo continuó diseñando estrategias bilaterales y subregionales con el propósito de garantizar un sistema de seguridad panamericano acorde con sus intereses. Cabe mencionar entre ellas a el Plan Colombia (1999), que consistió en un paquete de ayuda financiera asesoramiento militar estadounidense a ese país, la Iniciativa Regional Andina (IRA), que tuvo como obje-

tivo la asignación de un presupuesto millonario para promover el fortalecimiento de la lucha antidrogas en el “Arco Andino”.

Estas iniciativas permitieron incrementar la presencia militar de EE.UU. en Suramérica y el fortalecimiento de las alianzas económicas y militares con otros países de la región andina, que se transformó en el epicentro de la proyección geopolítica norteamericana en esta etapa.

II.-Cumbre por la Democracia. Antesala de la Cumbre de las Américas

Los Estados Unidos además de las sanciones, las cuales aplica a diestra y siniestra en todo el planeta, tiene predilección por organizar Cumbres, en este caso nos referimos a “La Cumbre por la Democracia” organizada, de manera virtual por la Administración que preside Joseph Biden, a finales de 2021 con el objetivo de renovar “la democracia en los Estados Unidos y en todo el mundo”. A este espectáculo mediático no fueron invitados países del hemisferio, acusados de corruptos unos y dictatoriales otros (Cuba, Venezuela, Nicaragua, Bolivia, El Salvador, Honduras, Guatemala y Haití), algo que se va viendo como normal en la retórica de EE.UU., a esto se le adiciona la notoria ausencia de dos actores importantes en las relaciones internacionales, China y Rusia.

En consecuencia, la administración Biden privilegió su esquema de alianzas y lealtades geopolíticas para diseñar la convocatoria de la Cumbre, independientemente de la calidad democrática de los participantes, lo que evidencia su mirada parcializada y hasta contradictoria, y se presentó como una actualización de la narrativa belicista de la

administración de Bush (hijo) cuando inició la denominada “Guerra contra el terror” y expresó “O estás con nosotros o con los terroristas”.

Más que un evento abstracto donde se discutirían los valores supuestamente universales que encarna el imperio, fue una plataforma para desplegar nuevos instrumentos de guerra híbrida, con la vista puesta en el objetivo estratégico de frenar el desarrollo del mundo multipolar en ascenso.

Así lo dejaron ver Samantha Power, ícono del ala neocon del Partido Demócrata y actualmente administradora de la USAID, y Janet L. Yellen, secretaria del Tesoro, a través de un artículo publicado en el *The Washington Post*, en el que se proyecta la corrupción como la principal arma (y justificación) para combatir a gobiernos independientes, para lo cual la USAID y el Departamento del Tesoro avanzan en nuevas restricciones del sistema financiero estadounidense (Power, 2021).

El Conclave concluyó sin acuerdos palpables, solo se llamó a fortalecer las “democracias de amenazas como la desinformación, la corrupción o los autoritarismos” paradójicamente tres meses después Rusia lanzó una Operación militar contra Ucrania y como era de esperar Washington y sus súbditos europeos olvidaron lo relacionado a la desinformación, y además de sanciones (esperadas) utilizan todos los medios a su alcance para demonizar al gigante euroasiático, desarrollando una campana antirrusa sin precedentes en la guerra de la Información.

En términos de política exterior, la Cumbre le proporcionó a Biden una oportunidad para marcar una ruptura con el aislacionismo del periodo Trump y promocionar su supuesto regreso a la dinámica multilateral, intentando con ello reparar el deterioro del

sistema de alianzas tradicional del imperio que produjo su antecesor.

Mediante la incorporación de actores privados, completamente dependientes de lo dictado por el Departamento de Estado, Washington desplegó su retórica de Guerra Fría reiterando en la Cumbre el peligro potencial para Latinoamérica de la presencia de Rusia y China.

Resulta paradójico que Biden, en su discurso, se refiriera al supuesto retroceso de derechos alrededor del mundo y al unísono su administración ganaba el proceso de apelación para extraditar y juzgar a Julián Assange, fundador de Wikileaks, demostrando la hipocresía del sistema judicial imperial y al decir del columnista australiano, Branco Marcetic, que Washington es el mensajero imperfecto.⁵

Ahora preparan otra Cumbre de las Américas (en su IX edición) esta vez presencial en la ciudad de los Ángeles (junio de 2022). El evento se enfocará en la **“defensa de la democracia y los derechos humanos”** en el hemisferio occidental, así como atender la migración ilegal, el cambio climático y los esfuerzos para garantizar un crecimiento equitativo en momentos en que la región emerge de la pandemia de COVID-19.

Será la primera vez que Estados Unidos albergue la cumbre regional desde 1994, cuando el presidente Bill Clinton organizó la primera en Miami. Mucho ha cambiado la región de América Latina y el Caribe desde entonces, pues potencias extrarregionales le disputan la hegemonía a EE.UU. en su área geográfica de influencia, algo realmente preocupante para los gobernantes del

⁵ Periodista del Jacobin Magazine.

imperio, a pesar del desprecio mostrado por el anterior presidente, Donald Trump, que no se dignó a participar en la cita anterior en Lima, Perú. El comunicado emitido por la Casa Blanca, deja claro el interés Biden en este conclave “los intereses vitales de Estados Unidos están íntimamente ligados al destino de nuestros vecinos más cercanos en el continente americano” (Goodman, 2022).

A consideración de los autores de este artículo sería lógico, que el anfitrión intente unificar las posturas latinoamericanas sobre Seguridad hemisférica, súmesele que, en marzo de 2022, Joseph Biden en su condición de presidente estadounidense otorgó a Colombia el status de Aliado Principal extra-OTAN, condición con que sólo cuentan otros diecisiete países. Falta ahora que el congreso estadounidense apruebe tal decisión, y no es descartable que en la Cumbre de las Américas o en la de ministros de defensa, adopten un acuerdo, o al menos se propugne en tal sentido un debate con el objetivo de elevarlo al Consejo de la OTAN, y así sería, tal vez, reconocida la nación sudamericana con igual status por el resto de la Alianza.

Lo anterior redundaría en beneficios para Bogotá en el aspecto de Seguridad regional, pero también para los Estados Unidos, pues estaría legalizada una mayor participación colombiana en conflictos armados, y una posibilidad de que otras naciones de la OTAN se adentren más en aspectos relativos a la defensa y seguridad colombianas. Razones que convencen.

Esta idea puede parecer contradictoria, pues por primera vez en Colombia la coalición de izquierda se ubica como una de las primeras fuerzas en el Senado y Cámara de Representantes. Gustavo Petro, candidato presidencial, ha exhibido su fortaleza al ga-

nar con enorme ventaja la consulta del Pacto Histórico, pero no se debe obviar la realidad colombiana.

Aunque el Pacto Histórico gane, su conformación es muy variada, las tendencias políticas son diversas, no solo costaría trabajo ponerse de acuerdo entre ellos, sino que tendrían que gobernar casi que necesariamente con el apoyo de las fuerzas de otros partidos, continuarían las históricas disputas en el seno del legislativo, máxime que hay proyectos de leyes pendientes en el área de defensa, educación, salud, entre otras esferas.

Para entender la magnitud de las relaciones entre los Estados Unidos y Colombia, sobre todo desde el punto de vista de la asistencia militar, hay que tener en cuenta varios elementos. Entre ellos se encuentran la importancia geoestratégica del país suramericano y la trayectoria de la cooperación de seguridad entre ambas naciones.

La importancia geopolítica del país andino es incuestionable, Colombia tiene costas hacia dos océanos: Atlántico y Pacífico. Su posición geográfica en la región es privilegiada en tanto ofrece dominio sobre Centroamérica, Suramérica y buena parte del Caribe, posee una geografía variada con cordilleras, sabanas y jungla, es una amplia extensión geográfica con varias zonas no pobladas, unos cincuenta millones de habitantes en los que el ochenta por ciento vive en las principales ciudades, y el triunfo de un gobierno de centro izquierda como pudiera ser el del Pacto Histórico no va a cambiar en esencia la forma de manifestación de la política exterior colombiana, solo lo haría con algunos matices que obedezcan a un pensamiento pragmático, y en el momento en que sea muy necesario.

La prolongada presencia en Colombia (desde 1940) permitió a los Estados Unidos ejercer una gran influencia en el contenido y la estructura de sus instituciones militares, además el ejército se ha convertido en uno de los más grandes, modernos y mejores armados de la región.

III.-La Conferencia de ministros de Defensa de las Américas

Las Conferencias de ministros de Defensa de las Américas vieron la luz a iniciativa del Gobierno de EE.UU., después de la I Cumbre de las Américas de 1994. Bajo la presidencia de William Clinton, el primero de esos eventos se realizó en Williamsburg, Virginia, EE.UU., en julio de 1995.

De dicho encuentro, surgieron los “Principios de Williamsburg”, que rigen dichas conferencias, cuyo objetivo primordial es hacer de ellas el principal foro regional para el debate y el intercambio de ideas entre las fuerzas militares y de seguridad de las Américas. Participan ministros de Defensa, representantes gubernamentales y expertos civiles. A la Conferencia pertenecen treinta y cuatro países, aunque por diferentes razones no todos asisten siempre a esos eventos.

La asistencia es voluntaria, pero cada país debe cumplir con los principios que las rigen, entre los cuales se destacan la preservación de la “democracia” como base para la seguridad mutua; el compromiso de que las fuerzas armadas deben subordinarse a autoridades civiles democráticas; el respeto a los Derechos Humanos; resolución negociada de disputas; y el apoyo a misiones regionales y globales de mantenimiento de la paz patrocinadas por la ONU.

El análisis de las declaraciones finales de cada Conferencia de ministros de Defensa de las Américas permite identificar temas “permanentes”, que se repiten en cada declaración final de las conferencias.

En cada evento, se designa la sede de la próxima Cumbre. La sede asume la presidencia *pro tempore* —por dos años— y se crean grupos de trabajo adjuntos que discuten los temas aprobados. Sus resultados se presentan en la siguiente Cumbre y se aprueban o no por las partes.

A partir de 1996, cuando se celebró la segunda conferencia en Bariloche, Argentina, las Conferencias de ministros de Defensa de las Américas se han realizado, invariablemente, cada dos años. La más reciente, se realizó en 2020, en Chile, por videoconferencia, debido a la pandemia de COVID 19. La próxima debe realizarse este año en Brasil, en fecha no precisada, aunque ya ha habido intercambios entre los grupos de trabajo adjuntos.

El análisis de las declaraciones finales de cada Conferencia de ministros de Defensa de las Américas permite identificar temas “permanentes”, que se repiten en cada declaración final de las conferencias. A saber, la promoción de la democracia, el respeto a los DDHH; el apoyo a la ONU; las medidas

de fomento de la confianza; y la necesidad de fortalecer la seguridad hemisférica (Sanjuán, 2019).

Las declaraciones también han reflejado las circunstancias y —apreciamos— los intereses de seguridad estadounidenses. Por ejemplo, desde 2001, con el inicio de la “guerra de EE.UU. contra el terrorismo”, ha sido una constante el tratamiento de ese tema desde la perspectiva regional, a lo que se han sumado la lucha contra el narcotráfico, el crimen organizado, la trata de personas, el tráfico de armas.

El ciberterrorismo, las amenazas transnacionales, la respuesta regional unificada ante desastres naturales y la “ayuda humanitaria” son temas más recientes y que se materializan bajo el liderazgo de EE.UU. Con esos pretextos, ha organizado ejercicios y entrenamientos conjuntos que le permiten mantener su presencia militar en América Latina, inclusive, EE.UU. ha intentado desarrollar una fuerza de tarea anfibia en la región para responder a desastres naturales, con la participación de países como Brasil, Colombia, Perú, que aportarían fuerzas y medios para esos eventos. Paralelamente, ejercicios tan antiguos como UNITAS se han adaptado para reflejar ese tipo de dinámicas (Orozco, 2010).

En principio, por su exclusión de la OEA, Cuba no fue invitada a las Conferencias de ministros de Defensa de las Américas. Sin embargo, esta situación comenzó a cambiar a partir de 2010, cuando Bolivia, sede de la IX Cumbre, invitó a nuestro país a participar como observador. No obstante, Cuba declinó participar.

Posteriormente, durante la cumbre de Trinidad y Tobago en octubre de 2016 —primera en una nación del Caribe— el primer

ministro de Trinidad y Tobago, Keith Rowley, lamentó la ausencia de Cuba y calificó ese hecho como una “oportunidad perdida”. Aquel evento se produjo en el contexto del cambio de política de Barack Obama hacia Cuba. De hecho, el entonces secretario de Defensa estadounidense, Ashton Carter, se pronunció a favor de que nuestro país hubiese participado.

La hipocresía que gira alrededor de estos eventos y sus principios es apreciable.

La hipocresía que gira alrededor de estos eventos y sus principios es apreciable. A pesar de que en sus declaraciones finales incluyen llamados al respeto a la democracia y la constitucionalidad, ejemplos recientes demuestran cómo algunos de esos gobiernos han reconocido e instigado golpes o intentos de Golpes de Estado, en particular si se trata de gobiernos de Izquierda.

Esa es la historia de Venezuela en 2002; Bolivia en 2008; Honduras, 2009; Ecuador 2010, Bolivia 2019 y Venezuela en 2020. Más recientemente, se conoció del apoyo del gobierno de Mauricio Macri en Argentina, a una eventual invasión para derrocar el proceso bolivariano.

Las Conferencias de ministros de Defensa de las Américas también reconocen que cada nación tiene derecho a determinar los requerimientos en interés de su defensa, incluyendo su misión y composición de las FFAA.

Sin embargo, naciones como Cuba, Venezuela y Nicaragua son cuestionadas per-

manentemente, por su cooperación militar y sus vínculos con países como Rusia, China, Irán, Corea del Norte, en violación del principio de la autodeterminación y la no injerencia en los asuntos internos de cada país.

Conclusiones

El sistema interamericano estimulado por los Estados Unidos no garantiza la estabilidad regional en cuanto a Seguridad se refiere. Los Estados Unidos utilizan el mecanismo de las Cumbres para intentar llegar a la mayor cantidad de consensos en cuanto a la identificación y modos de enfrentar las amenazas en la región latinoamericana, que suelen ser difusas y multidimensionales.

Desde el surgimiento del sistema interamericano hasta la actualidad, en la región latinoamericana, lo que es seguridad para unos puede ser amenazas para otros. Por otro lado, la llamada securitización de las agendas en los diversos foros regionales, adopta predominantemente un lenguaje político que no cuaja exactamente como forma de resolver con efectividad los conflictos. En tal sentido, las Cumbres no han sabido enfrentar esas situaciones.

En los debates sobre seguridad y defensa de las Cumbres regionales, las composiciones de las delegaciones no siempre logran un equilibrio necesario entre el personal a cargo de los asuntos políticos, de seguridad u otros tópicos, lo que hace que en la práctica muchas veces sea inviable el cumplimiento de los acuerdos adoptados.

Frente a la agresiva injerencia estadounidense, uno de los mayores desafíos en las cumbres políticas o de seguridad, es lidiar con el impacto de la pretendida unipolaridad de los Estados Unidos, como conse-

cuencia de la cual, cuesta trabajo delimitar, en ocasiones, en qué medidas los acuerdos se adoptan para resolver o aliviar la situación de crisis en la región, o para cumplir con un designio particular de interés estadounidense, como por ejemplo, frenar o impedir el avance de la presencia rusa y china en el continente.

En el contexto de la actual situación político militar, caracterizada por el conflicto ruso ucraniano, ante la necesidad estadounidense de contar con recursos importantes como el petróleo y otros para el desarrollo de la industria aeroespacial, no se descarta que la administración de Joseph Biden, en relación con Venezuela desempeñe un doble rasero, en lo político pudiera asumir una posición más flexible toda vez que necesita los recursos venezolanos, y en el ámbito de seguridad y defensa, pudiera tener una postura mucho más rígida, ante la preocupación estadounidense por los estrechos lazos en el sector defensa y seguridad, de la nación bolivariana con Rusia, y en determinada medida con China.

Mientras intenten flexibilizar algunas medidas del bloqueo a la nación bolivariana y buscan la aceptación política y económica venezolana, en el orden militar pueden intensificar el control, planificación de acciones tendentes a un mayor acercamiento con naciones latinoamericanas dependientes de países europeos, Aruba, Curazao, Guyana francesa, unido al Caribe en general, sin descartar el archipiélago que conforman las islas Malvinas, para mediante la realización de ejercicios militares u otras operaciones, imponer la fuerza hegemónica ante el ascenso de nuevos gobiernos en el continente, de tendencias de pensamiento caracterizadas como de una relativa Izquierda.

Referencias bibliograficas

- Blanco, R. (2003): *Visiones de Seguridad en las Américas*. Bogotá: FESCOL/CEREC.
- Goodman, J. (2022): ASSOCIATED PRESS. Retrieved marzo 15, 2022, from Chicago Tribune: <https://www.chicagotribune.com/espanol/sns-es-los-ageles-sera-sede-de-cumbre-de-las-americas-20220119-pbdwkvluvfjni3kuks3ujwn6y-story.html>.
- Orozco Carmona, Santiago (2010): *Seguridad Hemisferica en América. Concepto, Historia y Actualidad*. Universidad Pontificia Bolivariana.
- Paspatamatin R., Y. (2001): "La seguridad Hemisferica y el Sistema Interamericano", *TEMAS* (26), julio-septiembre, pp. 121-128.
- Power, J. L. (2021): "To unhold democracy, the US must fight global corruption" (12/6) *Washington post*. Retrieved 2022, from <https://www.Washingtonpost.com>.
- Sanjuán, Raphael (2019): "Acuerdos de cooperación y bases militares en territorio extranjero" (17/2), <https://www.corteidh.or.cr> (10/2/2022).
- Suárez Salazar, L. (2003): *Madre America .Un siglo de violencia y dolor*. La Habana: Editorial de Ciencias Sociales.

Otras fuentes consultadas

- Borón Atilio (2019): "Washington: De fracaso en fracaso" (28/2), www.cubadebate.cu (15/3/2022).
- Capote Fernández, Raúl (2018): "Bases militares de EE.UU. en América Latina y el Caribe. El Plan Suramérica", *Periódico Granma* (9/8), La Habana.
- Castro Ruz, Fidel (1994): "¿Cómo van a venir con ese dulce disfrazado?" (14/12), www.cubadebate.cu (19/2/2022).
- CIDH (2022): *Documentos Básicos en el Sistema Interamericano*, <https://www.oas.org> (14/3).
- Delgado Ramos, Gian Carlo (2003): "Geopolítica imperial y recursos naturales", *Revista Memoria*, número 171, mayo, <http://www.memoria.com.mx> (7/3/2022).
- Faúndez, Julio (2020): "El sistema interamericano de Seguridad en la política exterior de Estados Unidos", <https://revistaei.cl> (6/3/2022).
- Gubin, Anastasia (2019): Comando Sur de EE.UU. prepara con Brasil los ejercicios militares multinacionales. *América* (7/6), Recuperado el 1/3/2022.
- Guerrero, Leila (2018): Cumbre de las Américas (24/4), <https://elpais.com> (18/3/2022).
- Martín, Laura (2022): "¿Cuántas bases militares tiene Estados Unidos y cuáles están en España y en Europa?" *Actualidad* (21/2), <https://as.com> (13/3/2022).
- Nava, James (2009): *Estrategia Nacional Antiterrorista. U.S Department of Homeland Security* (6/8).
- Rodríguez Cabrera, Yenisey (2001): "Análisis geopolítico y geoeconómico del Plan Colombia", *Cuadernos Latinoamericanos* (10/11).
- Rodríguez Parrilla, Bruno (2018): "El gobierno de EE.UU. no puede ser una referencia para América Latina" (15/4), www.cubadebate.cu (5/3/2022).

Rodríguez Parrilla, Bruno (2018): "Cuba no aceptará amenazas ni chantajes de Estados Unidos" (14/4/2018), www.cubadebate.cu (6/3/2022).

Voz de América (2021): "Ministros de la OTAN se reúnen para preparar cumbre y retirada de Afganistán" (1/6), com.cdn.amproject.org. (15/3/2022).

Cumbre de las Américas: alter ego de la OEA

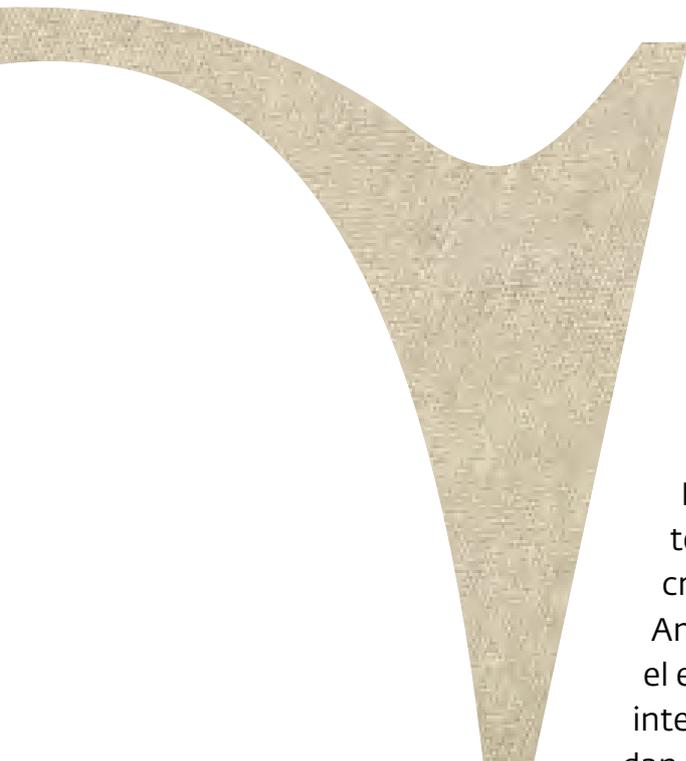
Summit of the Americas: alter-ego of the OAS

Lic. Lourdes María Regueiro Bello

Licenciada en Economía Política, Profesora auxiliar, Investigadora Agregada,
Centro de Investigaciones de Política Internacional (CIPi)

e-mail: lourdes@cipi.cu regueirolourdes@gmail.com

Número ORCID: 0000-0003-4666-9597



Resumen

El artículo ofrece una visión del proceso hacia la IX Cumbre de las Américas bajo el auspicio de Estados Unidos como anfitrión (julio 2020-febrero 2022) en un peculiar contexto geopolítico de rivalidades estratégicas. Para ello, se revisa la evolución de la agenda temática en el proceso preparatorio, el creciente papel de la Organización de Estados Americanos en la gestión de las Cumbres, y el escenario político y geopolítico regional e internacional. Tanto la OEA como las Cumbres dan muestras de desgaste. En esa situación, Estados Unidos apuesta por reforzar el papel de la OEA y del Banco Interamericano de Desarrollo como viabilizadores de su política hacia la región.

Palabras clave: Cumbre de las Américas, Organización de Estados Americanos, Estados Unidos, interamericanización, rivalidad estratégica



MSc. Claudia Marín Suárez

Máster en Economía, Investigadora Auxiliar, Centro de Investigaciones de Política Internacional (CIPi)

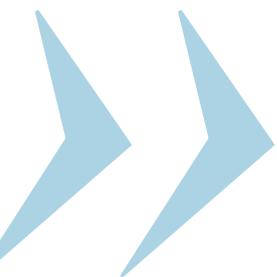
e-mail: claudia@cipi.cu claudia5385@gmail.com

Número ORCID: 0000-0001-6747-8058

Abstract

The paper offers a vision of the process towards the IX Summit of the Americas hosted by the United States (July 2020-February 2022) in a peculiar geopolitical context of strategic rivalry. To accomplish that objective, the authors analyze the evolution of the thematic agenda in the preparatory process, the growing role of the Organization of American States in the management of the Summits, and the regional and international political and geopolitical scenario. Both the OAS and the Summits show signs of attrition. In this situation, the United States is committed to reinforcing the role of the OAS and the Inter-American Development Bank as facilitators of its policy towards the region.

Key words: *Summit of the Americas, Organization of American States, United States, inter-americanization, strategic rivalry.*



Introducción

La IX Cumbre de las Américas tenía prevista su celebración en el año 2021, pero fue aplazada aduciendo la imposibilidad de una reunión presencial. Si bien la explicación es plausible no son descartables motivos asociados al nivel de prioridad de América Latina y el Caribe para la administración Biden, cuyas prioridades inmediatas se concentraron en atender la convulsa situación interna y recomponer las laceradas relaciones con sus tradicionales aliados —situaciones heredadas de la administración Trump— para enfrentar su principal desafío: China.

El objetivo del presente trabajo es argumentar la declinante capacidad de la Cumbre de las Américas para consolidar a América Latina y el Caribe como área de influencia *quasi* exclusiva de Estados Unidos en un contexto de ajustes geopolíticos y su



El objetivo del presente trabajo es argumentar la declinante capacidad de la Cumbre de las Américas para consolidar a América Latina y el Caribe como área de influencia quasi exclusiva de Estados Unidos.

pretensión de que la Organización de Estados Americanos (OEA) retome el papel central en las relaciones interamericanas.

Con este fin se analizan el creciente papel de la OEA en la gestión de las Cumbres, el escenario político y geopolítico regional e internacional, la capacidad de Estados Unidos de articular iniciativas regionales, subregionales o sectoriales, y la evolución de la agenda temática en el proceso preparatorio de la IX Cumbre de las Américas (julio 2020-febrero 2022).¹

Un propósito secundario de este trabajo es mostrar en la retórica de funcionarios y analistas estadounidenses el reconocimiento de la inoperancia de las Cumbres de las Américas y de la OEA para recomponer el liderazgo estadounidense frente a una región fragmentada en lo político y desintegrada en lo económico.

¹ Los documentos utilizados para el análisis no son la versión definitiva, sino los borradores iniciales sometidos a debate en el GRIC.

La IX Cumbre tiene en común con su primera edición no solo que tendrá por sede a Estados Unidos, sino el desarrollarse en un momento de redefinición de la geografía del poder, que plantea desafíos mayores a su anfitrión. Sin embargo, a diferencia de 1994, Estados Unidos encara a un rival en pleno desarrollo de su capacidad como potencia global, arrastra dos décadas de cuestionamientos a su gestión como socio regional y enfrenta obstáculos políticos y económicos internos para competir con rivales estratégicos en terceros países para impulsar iniciativas de desarrollo.

¿Hacia la “interamericanización”² de la Cumbre? “Puerta giratoria” entre la Cumbre y la OEA

Para los países latinoamericanos y caribeños las expectativas en este cónclave inicialmente estuvieron asociadas a la convocatoria para alcanzar un Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) y al hecho de las Cumbres eran el principal foro de encuentro periódico entre los países del hemisferio con la participación de Estados Unidos. El ALCA, lanzada formalmente en diciembre de 1994 en el marco de la I Cumbre de las Américas, era la primera iniciativa de cobertura regional generada por Estados Unidos después de la Alianza para el Progreso.

Una primera cuestión a dilucidar es por qué para el lanzamiento del ALCA la administración de Bill Clinton concibió el espacio

de la Cumbre de las Américas y no lo hizo a través de la OEA.

El gobierno de Estados Unidos tenía una evaluación precisa de la pérdida de relevancia que para los países latinoamericanos y caribeños tenía la OEA por lo que no se le podían confiar los propósitos previstos para la Cumbre de las Américas. Richard Feinberg, uno de los principales artífices de las Cumbres, en su libro *Summitry in the Americas. A Progress Report* explica la “incompetencia acumulada” de la OEA para lograr la materialización de los objetivos fijados de actualización del proyecto hemisférico en torno a los pilares de la democracia, la seguridad y el libre comercio (Regueiro, 2014): “La administración Clinton también concluyó que no se le debe confiar esta cumbre a la OEA. Con sus debates estilizados y su cultura de lograr consensos aceptando el mínimo común denominador, se temía que la OEA produjera un documento altisonante con una larga lista de fines deseables, pero con pocas metas realistas. Además, los embajadores ante la OEA, que integran su Consejo Permanente, eran en su mayoría generalistas con conocimientos limitados sobre los nuevos temas más técnicos que enfrentaba el hemisferio a mediados de la década de 1990” (Feinberg, 1997).

Con certeza Feinberg captó el retraso del organismo para lidiar con la diversificación de actores ocurrida en el escenario político latinoamericano y caribeño.

A pesar del reconocimiento explícito de la obsolescencia de la OEA, desde la I Cumbre celebrada en Miami se le otorgó un papel

² Por interamericanización, a los efectos de este trabajo, se entiende la incorporación de la Cumbre al Sistema Interamericano, representado por la OEA.

central —incluso en la III Cumbre celebrada en Quebec, Canadá, se le dio el mandato de preparar la conocida Carta Democrática Interamericana. Si bien el tema de la democracia, junto al de la eliminación de la pobreza y la discriminación y el desarrollo sostenible han sido temas tratados en las Cumbres, el centro de las mismas hasta la IV Cumbre (Mar del Plata 2005) fue el seguimiento de las negociaciones del ALCA. Una vez que se rompió el consenso en torno a ese proyecto la agenda de las Cumbres se hizo más variada, tocando temas de pobreza, empleo, energía, conectividad, integración física, la crisis económico-financiera, educación, salud, entre otros.

Después del rechazo al ALCA, las dos Cumbres siguientes ya bajo la administración de Barack Obama —Puerto España 2009 y Cartagena de Indias 2012— fueron complicadas para Washington. La política estadounidense hacia Cuba seguida por sucesivas administraciones se convirtió en factor que aislaba a Estados Unidos. En la práctica, este tema devino área de fricción en la interlocución con la región. Las ediciones de 2009 y 2012 fueron enfáticas en demandar la incorporación de la isla, llegando a poner en riesgo la continuidad de las Cumbres. Incluso, en 2009, en el marco de la XXXIX Asamblea General de la OEA, quedó sin efecto la Resolución VI del 31 de enero de

1962 mediante la cual se excluyó al Gobierno de Cuba de su participación en el sistema interamericano.

Los gobiernos latinoamericanos y caribeños en funciones en ese período experimentaban una etapa nueva en las relaciones intrarregionales en la que las diferencias políticas, de concepciones económicas e ideológicas, no les impidieron construir entidades asociativas de concertación política y cooperación, bajo una identidad latinoamericana y caribeña, como la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) y la Unión Suramericana de Naciones (UNASUR) en las que no participaban Estados Unidos y Canadá (Regueiro Bello, 2014).

El hecho de que Cuba no fuera invitada a la VI Cumbre erosionó aún más la imagen de Estados Unidos. En esa ocasión se evidenció cuánto había cambiado la región y cómo, junto a una mayor capacidad para “digerir” las diferencias y coexistir en la diversidad, se había desarrollado una mayor resistencia a aceptar imposiciones unilaterales cualquiera fuera su origen. Muestra de ello fue que ni siquiera las iniciativas de financiamiento³ anunciadas por el presidente Obama en el marco de la Cumbre hicieron vacilar el reclamo latinoamericano y caribeño. El costo político pagado por Estados Unidos se explica por ser 2012 un año electoral, en el que pesaba más el apoyo interno que el regional.

³ En esa Cumbre, el presidente Obama comprometió la participación estadounidense con asesoría técnica o recursos en varias iniciativas: Red de Pequeñas Empresas de las Américas (Small Business Network of the Americas, en inglés), WE Americas, Broadband Partnership of the Americas, incremento a 100 000 del número de estudiantes estadounidenses estudiando en Latinoamérica e igual número de latinoamericanos para estudiar en Estados Unidos, facilidades para el envío de remesas de trabajadores en Estados Unidos a sus familiares en Latinoamérica, compromiso de incrementar el apoyo a la estrategia de seguridad regional de los países centroamericanos a más de 130 millones de dólares al año.

“*Después del revés de la VI Cumbre en Cartagena Estados Unidos se dio a la tarea de revitalizar la OEA. El espacio de las Cumbres estaba agotando sus posibilidades como facilitador del proyecto panamericano.*”

Después del revés de la VI Cumbre en Cartagena Estados Unidos se dio a la tarea de revitalizar la OEA. El espacio de las Cumbres estaba agotando sus posibilidades como facilitador del proyecto panamericano. El hecho de que la voluntad de Estados Unidos fuera desafiada de forma mayoritaria en el marco de ese foro, advirtió a las autoridades de ese país sobre la disfuncionalidad de una entidad que respaldaba un reclamo que implicaba la flexibilización de una norma asentada en los valores del sistema político de Estados Unidos en el marco de un organismo cuyas pautas no son vinculantes, y esto ocurría en un contexto donde propuestas políticas y asociativas de naturaleza diferente se abrían paso en la región.

Las circunstancias exigían la recuperación del liderazgo estadounidense a través de un espacio asentado en los valores políticos estadounidenses con carácter vinculante, pero se enfrentaba a la paradoja de que,

siendo Estados Unidos el principal donante de la organización, su capacidad para promover iniciativas se había reducido.⁴ En un informe al Congreso elaborado para el *Congressional Research Service* (CRS) se planteaba: “Algunos miembros del Congreso afirman que la OEA, tal como funciona actualmente, promueve políticas que van en contra de los intereses de Estados Unidos y que Estados Unidos debería retener los fondos hasta que cambie la organización. Otros sostienen que la OEA sigue siendo un foro importante para el avance de las relaciones de Estados Unidos con las demás naciones del hemisferio y que la política de Estados Unidos debe buscar fortalecer la organización y hacerla más eficaz” (Meyer, 2018).

Así, a poco más de un año de celebrada la VI Cumbre, en octubre de 2013 el gobierno estadounidense aprueba la Ley de Revitalización y Reforma de la OEA (*Organization Of American States Revitalization and Reform Act of 2013*). En ella, a pesar de que las Cumbres de las Américas formalmente no son parte del sistema interamericano se redirigen hacia la OEA actividades cuyo espacio de realización había sido la Cumbre:

- La OEA debe ser la entidad diplomática multilateral primordial a nivel regional.
- La OEA es una valiosa plataforma desde donde lanzar iniciativas dirigidas a los países del hemisferio.
- La Cumbre de las Américas es un complemento para el diálogo y la cooperación regional.
- El proceso de la Cumbre de las Américas debe ser formal y más efectiva-

⁴ En 2013 Estados Unidos aportaba el 41% del presupuesto total de la OEA (Meyer, 2018).

mente integrado al trabajo de la OEA, organismo que debe desempeñar un papel central en la supervisión y gestión del proceso de la Cumbre.

- En los años que coincidan la Asamblea General de la OEA y la Cumbre de las Américas estos eventos deben ser combinados geográfica y cronológicamente.

La ley de revitalización de la OEA deja clara su centralidad para la articulación de las relaciones hemisféricas, basadas en la adhesión de la Carta de la OEA y la Carta Democrática Interamericana. El carácter vinculante de estos dos documentos, permitiría limitar la participación de países cuyos modelos políticos no estén fundados en el concepto de democracia de la Carta Democrática Interamericana.

En relación con la Cumbre de las Américas, resulta clara la intención de “interamericanizarla”. Inicialmente la OEA —como parte del Comité Tripartito— era un organismo de apoyo a las Cumbres y gradualmente se le fue otorgando mayor peso. De acuerdo con la citada ley, ahora la OEA es la entidad primaria y la Cumbre, lo complementario, y se le concibe como la plataforma prioritaria para el lanzamiento de iniciativas hacia la región, función que por una década había cumplido la Cumbre (Regueiro Bello, 2014). El curso de las acciones políticas no deja lugar a dudas de la preferencia estadounidense por la OEA con sus rigideces frente a una entidad más laxa como las Cumbres de la

Américas, que pudiera dar cabida a proyectos políticos diferentes.

El origen del reenfoque en la OEA viene de debates previos liderados por Estados Unidos sobre la ampliación del espectro temático cubierto por ese organismo. La mencionada paradoja entre el papel de Estados Unidos como principal contribuyente y su decreciente influencia en una región que se mostraba contestataria, se unió al incremento de los costos asociados a la cobertura de temas atendidos por la organización.

La esencia de esta preocupación fue recogida en la ley de revitalización de la OEA. En consonancia con el espíritu de la ley, las agendas de las Cumbres se acercaron a las prioridades temáticas de la OEA, concentradas en los temas de gobernabilidad, democracia y derechos humanos, con vistas a elevar la eficacia de los recursos otorgados a la organización. Kevin Casas-Zamora, ex Secretario de Asuntos Políticos en la OEA,⁵ recomienda, como parte de su reforma, focalizar la atención de la OEA en temas en los que pueda añadir valor, tales como democracia, resolución de conflictos, derechos humanos, seguridad y desarrollo del derecho internacional en el hemisferio (Casas-Zamora, 2016). Este enfoque implica minimizar los temas relativos al desarrollo, lo que es reconocido por los propios impulsores de la reforma: “Correlativamente, implica abandonar las funciones de la organización en materia de desarrollo. Ello no porque se trate de un tema irrelevante, sino porque los programas que hoy tiene

⁵ Kevin Casas-Zamora, además, ha fungido como investigador y director del Programa de Estado de Derecho de Diálogo Interamericano, investigador en *Brookings Institution*, y vicepresidente y ministro de Planeamiento Político del gobierno de Oscar Arias en Costa Rica.

la OEA en esta área son, casi sin excepción, copias de mala calidad de los que ejecutan otras instituciones como el BID o el PNUD” (Casas-Zamora, 2016).

Sin embargo, ello tiene un impacto negativo para la recomposición del liderazgo estadounidense en tanto, como reflejaron los resultados de una encuesta realizada en 2011 por la propia organización, el principal interés de los países miembros se concentraba en los temas vinculados al desarrollo integral (Ver Tabla 1).

Con las propuestas de reorientación, los temas que mayor interés concitan en los gobiernos latinoamericanos y caribeños que participan de la OEA, no estarían entre las prioridades para la asignación de fondos. De 2011 a la fecha, la situación económica, so-

cial y ambiental de la región —determinada por factores estructurales y coyunturales— se ha deteriorado, lo que hace más urgente la demanda de recursos para enfrentarla.

En la actualidad este debate sigue abierto tanto en la OEA como en la Cumbre de las Américas. En la 51 Asamblea General de la OEA celebrada en Guatemala en 2021, los países caribeños fueron enfáticos en la necesidad de priorizar temas como el cambio climático, la gestión de la deuda y el acceso a financiamiento. En las reuniones de preparación de la IX Cumbre donde se discutían las prioridades para el cónclave (GRIC, 2021), la mayor parte de los países que comentaron el documento base también identificaron los temas relativos al desarrollo integral como prioritarios. Solo Costa Rica y Canadá jerar-

Pilar organizacional	Prioridad	% que representa en la votación
Desarrollo Integral	1	33,0
Democracia y Gobernabilidad	2	16,2
Seguridad Multidimensional	3	14,5
Dirección de Política	4	9,3
Derechos Humanos	5	8,0
Administración	6	7,8
Apoyo a Estados Miembros	7	6,8
Infraestructura	8	4,4

Tabla No. 1. Resultados de la encuesta sobre temas prioritarios para los miembros de la OEA. Fuente: (OEA, 2011).

quizaron el tema de Democracia y Gobernabilidad.

En tal sentido, vale subrayar que desde la VI Cumbre (2012) Estados Unidos no ha vuelto a proponer en ese marco iniciativas de desarrollo dirigidas a la región.

Otra razón, de carácter institucional, que ensombrece la “interamericanización” de las Cumbres es la diferencia en el nivel de representación política entre la Asamblea General de la OEA y la Cumbre de las Américas. Mientras en la primera los miembros están representados por sus embajadores, y eventualmente participan los Cancilleres, la segunda se desarrolla con la participación de Jefes de Estados y de Gobierno. Este desbalance es reconocido como una desventaja de la OEA⁶ frente a los organismos de concertación política surgidos al calor del progresismo en la región (Casas-Zamora, 2016; Meyer, 2014).

Desde la perspectiva latinoamericana, tanto el interés en mantener la actividad de las Cumbres como la relevancia otorgada a la OEA, dependerá de una reforma que refleje el nuevo contexto geopolítico y tome en consideración las expectativas de la región.

Contexto geopolítico y regional de la IX Cumbre de las Américas

El proceso preparatorio de la IX Cumbre de las Américas y su celebración tienen lu-

gar en un contexto crítico para Estados Unidos en el que se reafirman las evidencias del tránsito de un orden internacional unipolar a otro multipolar con tintes de bipolarismo.

El orden basado en reglas, dominante desde el fin de la Guerra Fría, es cuestionado y desafiado por otras potencias que disputan áreas de influencia —que dejan de ser exclusivas— y se presentan cada vez más asertivas en el rechazo a la marginación en el diseño de las normas y del liderazgo en instituciones globales. La terquedad estadounidense en la preservación de cuotas exclusivas de poder ha estimulado el acercamiento de países latinoamericanos y caribeños a iniciativas transregionales lideradas por China y sustentadas en una institucionalidad paralela, alternativa a la del orden internacional liberal (Iniciativa de la Franja y la Ruta, el Banco Asiático de Inversión en Infraestructura, el Nuevo Banco de Desarrollo de los BRICS, la Organización de Cooperación de Shanghái, Asociación Económica Regional Integral, el Fondo de los BRICS, la Unión Económica Euroasiática, entre otros).

El ascenso de China como potencia global ha estado avalado por el despegue tecnológico en áreas consideradas críticas para el desarrollo como las redes de 5G, la masiva digitalización de los procesos económicos y sociales, la Inteligencia Artificial, la biofarmacéutica, el transporte de alta velocidad, la producción automovilística, el desarrollo en la construcción de infraestructuras y

⁶ Por lo ilustrativo, se considera conveniente revelar los términos en que un alto exfuncionario de la OEA lo resume: “En su mejor día, la OEA puede convocar a algunos cancilleres para que asistan, una vez al año, a la Asamblea General de la organización [...] Convertir a la Asamblea General de la OEA, cada dos años, en una cumbre de jefes de Estado y de Gobierno de las Américas contribuiría a dar un nivel de prioridad a la institución del que carece en este momento” (Casas-Zamora, 2016).

en la exploración del espacio exterior, por mencionar algunos. El impulso en las áreas mencionadas ha estado acompañado de una capacidad expansiva que involucra transferencia tecnológica y financiamiento hacia el mundo desarrollado y en desarrollo, lo que se ha traducido en un incremento de su presencia e interdependencia con la mayor parte del mundo.

América Latina y el Caribe —tradicionalmente identificada como esfera de influencia de Estados Unidos— ha devenido escenario de la disputa estratégica entre este y China, en un contexto peculiar en que, dándola por segura como su “patio trasero” e involucrado en conflictos en otras zonas geográficas, la región ha recibido menos atención de su parte. Las áreas focales de la disputa en el período reciente son: la diplomática, la tecnología digital, la energía, la seguridad, las infraestructuras críticas, el control indirecto de territorios y las vacunas.

Desde la perspectiva latinoamericana y caribeña, los factores que se vislumbran decisivos para definir la postura de los países de la región en relación con la disputa estratégica están asociados, de un lado, a la oferta de recursos en áreas críticas como la tecnología, la infraestructura y las vacunas, y de otro, a la capacidad para resistir presiones, amenazas y sanciones de Estados Unidos en temas tan sensibles como la seguridad y la deuda. No obstante, existen otros factores que no deben ser subestimados: los cambios de gobierno, las tensiones con Estados Unidos, los problemas con algunos proyectos chinos, y el efecto ralentizador de la pandemia.

El actual momento de transición hegemónica encuentra una América Latina y el Caribe que a diferencia de la Guerra Fría, se muestra más pragmática y contestaria, reconoce a China —con independencia del color político de sus gobiernos— como un socio relevante para el desarrollo, y no se inclina por involucrarse en un juego de suma cero entre potencias, lo que entre políticos y académicos de la región se ha identificado como “no alineamiento activo” (Fortín *et al.*, 2020), “diplomacia de la equidistancia” (Tokatlian, 2021), “diplomacia de la prudencia” (Zelicovich, 2021) o “autonomía líquida” (Actis & Malacalza, 2021).

El peso que se ha construido China en la región ha propiciado un sustento material para la defensa de sus intereses que ahora se logran a través de las relaciones con el país asiático, en resumen, le ha dotado de base a una incipiente autonomía,⁷ erosionando la tradicional subordinación a Estados Unidos.

El contexto latinoamericano y caribeño de cara a esta Cumbre es bien diferente al de aquella donde se lanzó el ALCA, y de la de Mar del Plata en la que fue rechazada la iniciativa. En la I Cumbre la mayor parte de los países acogieron con beneplácito la iniciativa estadounidense; hoy la región espera propuestas, pero ya no existen grandes expectativas. Al igual que en Mar del Plata, es notoria la fragmentación y polarización política, pero cualitativamente diferente tanto por el contexto como por las fuerzas políticas que contienden.

En los años de la Cumbre del Mar del Plata y en los subsiguientes, el ejercicio del go-

⁷ La autonomía, a los efectos de este trabajo, es entendida en los términos en que la definen Actis & Malacalza (2021), como [...] poder para implementar políticas y resistir presiones”.

bierno ocurrió en un período de relativa bonanza para la región asentada en el precio de los productos básicos; hoy se enfrenta a una situación crítica de la economía notablemente agravada por la pandemia y sus secuelas (con una recuperación sanitaria incierta), que augura un desgaste político a los gobiernos.

“En el campo de las fuerzas políticas, asumían el gobierno los líderes del llamado progresismo, entre los cuales se desarrollaron sinergias en pro de la construcción de una visión regional, lo que cuajó en la emergencia de esquemas asociativos como el ALBA, UNASUR y la CELAC.

En el campo de las fuerzas políticas, asumían el gobierno los líderes del llamado progresismo, entre los cuales se desarrollaron sinergias en pro de la construcción de una visión regional, lo que cuajó en la emergencia de esquemas asociativos como el ALBA, UNASUR y la CELAC. Sin que se pudiera hablar de una correlación de fuerzas favorecedora del progresismo a nivel regional, la pulseada con una derecha tradicional, llevó a esta a sentarse en la mesa de negociacio-

nes para tratar temas de interés común y cumplir una función de frenar una radicalización de la agenda.

A diferencia de aquel momento, hoy el campo progresista enfrenta otra realidad:

- A pesar de ser numéricamente amplio, no cuenta con un peso pesado en la articulación como el que le daba Brasil.
- Se trata de una izquierda menos contestataria, más heterogénea y con menor capacidad para concertar posiciones y articular iniciativas en un marco de diversidad en todo el espectro político.
- Existen mayores divergencias explícitas en el ámbito de sus posiciones internacionales.
- Está liderada por figuras, en unos casos, jóvenes sin la experiencia y habilidades políticas de los que le precedieron (salvo en el caso de México), y, en otros, sin un plan claro para acometer en su mandato.
- Las fuerzas políticas en el gobierno son más proclives a concesiones frente al capital para crear condiciones de “gobernabilidad” que
- No destacan a nivel regional líderes carismáticos.
- En su mayoría, los ejecutivos no cuentan con el apoyo del poder legislativo y judicial.
- El núcleo de países con posiciones más contestarias hacia Estados Unidos es blanco de la demonización propagandística y objeto de sanciones progresivas, lo que tiene impacto en la articulación regional entre gobiernos progresistas.
- Los gobiernos están más ocupados en las dinámicas nacionales que en las

regionales, salvo que estas tributen a los intereses domésticos.

Este grupo de gobiernos de la segunda oleada del progresismo se enfrenta a una derecha reciclada con dominio y control sobre las técnicas de comunicación con las que manipulan las redes sociales, no en todos los casos articulada con sus pares nacionales, pero sí en el ámbito regional. Es una derecha experta en el *lawfare*, apoyada y capacitada por fundaciones y redes liberales con sede en Estados Unidos y articuladas en la región con movimientos sociales de diversa naturaleza. La reivindicación de Cuba frente a las sanciones de Estados Unidos no tiene el apoyo, ni la relevancia de la que gozó entre la V y VII Cumbre.

Tampoco Estados Unidos está en la mejor posición para propiciar una nivelación del terreno del juego en ese espacio. Su capacidad para sostener iniciativas que impliquen la erogación de recursos, —como ha sido recomendado por expertos de tanques pensantes—⁸ está mermada tanto por factores económicos como políticos. Fue muy evidente su falta de compromiso con la región en los momentos de mayor crudeza de la pandemia en los que su intervención fue tardía en comparación con la de otros agentes extrarregionales que, en la medida de las oportunidades, aprovecharon ese vacío. Para avanzar con iniciativas depende mucho de su poder de disuasión al sector privado, que no controla, y de movilizar recursos de sus aliados. Es decir, su autonomía para

reestructurar sus relaciones con la región está debilitada.

A ello debe sumarse el cuestionamiento explícito a la gestión de la OEA y su secretario general en situaciones sensibles que comprometen la credibilidad del organismo. El hecho más criticado fue la intervención de la OEA que desencadenó el golpe de Estado en Bolivia en 2019 y la legitimación al gobierno de facto. A ello debe sumarse el retiro de Venezuela y Nicaragua de esa organización.

En resumen, el contexto para el desarrollo de la IX Cumbre de las Américas no parece vaticinar la satisfacción de los intereses de los latinoamericanos y caribeños dirigidos a la recuperación económica, ni un compromiso político estructurante de una alianza con Estados Unidos en relación con la ralentización/reversión de los vínculos con China, o la aceptación de otorgar mayores facultades a la OEA sobre los sistemas políticos de la región.

En un escenario poco prometedor como el descrito, la coyuntura generada con el conflicto OTAN-Rusia en el espacio ucraniano puede ser utilizado, como ya está siendo, para mostrar áreas de convergencia sobre las cuales relanzar una relación lacerada por la negligencia estratégica de la política exterior estadounidense enfocada hacia Asia-Pacífico desde la administración Obama, a la que se sumó la prosaica retórica de la administración Trump.

El escenario geopolítico internacional, la forma en que este es “procesado” desde

⁸ Daniel Runde y Ryan C. Berg del Centro para los Estudios Estratégicos e Internacionales (CSIS, por sus siglas en inglés) plantean que la administración Biden debería considerar el lanzamiento de una versión actualizada de la Alianza para el Progreso de Kennedy en la Cumbre (Runde & Berg, 2021).

la región, el contexto político regional y los eventos coyunturales de alto impacto como la pandemia —que han agudizado fallas estructurales preexistentes—, han sido factores determinantes en el ajuste de la agenda temática de la IX Cumbre de las Américas.

Estados Unidos, a instancias de los comentarios de los representantes nacionales de América Latina y el Caribe en los debates sobre los documentos preparatorios de la Cumbre, las recomendaciones de reconocidos tanques pensantes estadounidenses y de la evaluación de la administración de las prioridades e intereses tanto propios como de la región, se ha visto en la necesidad de una agenda temática más inclusiva.

Camino a la IX Cumbre de las Américas: proceso preparatorio

En julio de 2020 se produjo la transferencia de la presidencia de la Cumbre de Perú a Estados Unidos, con lo cual se inicia el proceso de ajustes de la agenda y preparación de los documentos base por parte del país anfitrión. Hasta el cierre de este trabajo se han producido cinco reuniones del Grupo de Revisión e Implementación de las Cumbres (GRIC), que han dado como resultado ajustes temáticos.

Estados Unidos en su calidad de anfitrión elaboró los documentos con criterios maximalistas que reflejaban los intereses y las preocupaciones nacionales, proyecciones no necesariamente compartidas por los representantes nacionales en el GRIC. Tal es el caso del documento encargado a la Fundación Nacional para la Democracia, el Instituto Republicano Internacional y el Instituto Democrático Nacional (NED, IRI y NDI, res-

pectivamente, por sus siglas en inglés) por la parte de la sociedad civil estadounidense, donde a tono con los nuevos enfoques de la administración estadounidense se divide a los países del hemisferio en democracias y regímenes autoritarios, y se hace alusión a la influencia malévola de China, Rusia e Irán que han dado sostén a regímenes autoritarios (GRIC, 2020). En especial sobre este particular el intercambio con los representantes nacionales evidenció la existencia de desacuerdos, ante lo cual varios gobiernos solicitaron que la Cumbre se concentrara en temas unificadores y no en los controvertidos (GRIC, 2021b).

De lo anterior no debe interpretarse la exclusión de tales temas, sino su presentación con un lenguaje menos agresivo y evadiendo nombrar explícitamente a esos actores. De hecho, la disputa estratégica con esos actores globales es un tema transversal cuya presencia de manera más o menos velada se trasluce en el texto de la mayor parte de los documentos conceptuales presentados. En tal sentido, no debe obviarse que la urgencia de reestructurar las relaciones con la región responde a la necesidad de enfrentar a sus competidores y adversarios. Frente a esto Stuenkel, de la fundación brasileña Getulio Vargas, plantea que tomando en cuenta que los intereses de Estados Unidos en relación con China y Rusia difieren de las de la mayoría de los países latinoamericanos, la administración Biden debe tratar estos temas a puertas cerradas y no presionar para incluir referencias a esos países en la declaración de la Cumbre (Stuenkel, 2022).

Estados Unidos ha estado recibiendo señales de los representantes gubernamentales latinoamericanos, de los tanques pensantes estadounidenses y de la región y de

una lectura política de la realidad regional, que advertían la necesidad de incorporar los temas de mayor interés para América Latina y el Caribe en la agenda de la Cumbre y que de no hacerlo se corría “el riesgo de dejar a la deriva las relaciones” con la región “en un momento histórico en el que nuestra influencia ya no puede darse por sentada [...] y cuando China está ofreciendo una visión competitiva sobre el desarrollo económico y la cooperación global. No parece mucho pedir que las relaciones entre Estados Unidos y América Latina se coloquen sobre una base más estratégica lo antes posible, tal como lo está haciendo la administración con partes del mundo mucho más alejadas de nuestras

costas” (McKinley, 2021) La percepción de riesgo es alta.

Bajo esa perspectiva, el proceso de preparación de la Cumbre fue incorporando, como muestra la Tabla No. 2, los temas que, tanto políticos como académicos, recomendaban abordar: salud —en especial el enfrentamiento a la pandemia—, pobreza y desigualdad, recuperación económica, cambio climático, transición hacia energías renovables, transformación digital y gobernabilidad democrática.

De acuerdo con esta agenda temática, cuatro de los cinco temas propuestos, atañen al Desarrollo Integral —siguiendo la nomenclatura de las áreas de la OEA— y uno a

	Temas propuestos por Estados Unidos en Reuniones del GRIC
2020	Apoyo a la Recuperación Económica Sostenible Fortalecimiento de la Práctica Democrática y el Estado de Derecho
2021	Salud, recuperación y resiliencia Nuestro futuro verde Crecimiento y prosperidad con equidad Democracias fuertes e inclusivas
Febrero, 2022	Proyecto de Compromiso Político Plan de Acción sobre Salud y Resiliencia en las Américas Proyecto de Compromiso Político Nuestro futuro verde Proyecto de compromiso político Acelerando la transición hacia la energía limpia Proyecto de Compromiso Político Programa regional para la transformación digital Proyecto de Compromiso Político Plan de Acción Interamericano sobre Gobernabilidad Democrática

Tabla No. 2. Evolución de la agenda propuesta por Estados Unidos para la IX Cumbre de las Américas. Fuente: Elaboración propia basada en documentos del GRIC.

Democracia. Los temas de desarrollo son de indudable interés para los países, pero coinciden también con los puntos focales de la competencia, donde China mantiene ofertas atractivas para la región.

La terminología utilizada en los documentos de la reunión del GRIC del 3 y 4 de febrero de 2022, deja ver una brecha entre las urgencias de la región y las acciones concretas que deben darle respuesta a sus necesidades de desarrollo en las esferas propuestas. De hecho, en el continente que ha sido más golpeado por la pandemia, se propone diferir hasta 2030 la implementación de un Plan de Acción sobre Salud y Resiliencia. En los documentos, está sobredimensionada la intención en comparación con las vías de ejecución.

La pandemia dejó al descubierto la endeblez de los sistemas de salud pública en la región para hacer frente a eventos de esa magnitud. Sin embargo, la propuesta sobre salud no la reconoce como un bien público cuya provisión universal debe ser asegurada por el Estado, y en su lugar se traslada a una incierta financiación del sector privado y de fuentes multilaterales (GRIC, 2022b). Un foro con menos recursos como la CELAC ha sido más enfático en el papel del sector público y en la construcción de redes regionales para atender la crisis sanitaria.

El documento puntualiza la utilización de medicamentos eficaces y seguros (GRIC, 2022b), lo cual, si bien es un propósito loable, se presta para excluir a productos provenientes de competidores estratégicos u obstaculizar proyectos conjuntos de los países de la región con adversarios políticos de

Estados Unidos. En el caso específico de las vacunas, ello puede tener impacto —y, de hecho, lo tiene— en los criterios de admisión migratoria.

La inclusión de textos sobre futuro verde y energías limpias da cuenta de los cambios de énfasis resultantes de los ciclos electorales en Estados Unidos y del reconocimiento a demandas caribeñas y, más recientemente, centroamericanas relacionadas con el cambio climático, que resultan claves para su desarrollo. Los documentos subrayan dentro del espectro amplio del cambio climático, la deforestación, la reducción de emisiones de carbono, la mitigación y la adaptación, tanto en el espacio terrestre como marítimo (GRIC, 2022e, 2022d). Aunque estos temas son percibidos más nobles, también constituyen un espacio para contrarrestar la presencia china ya que sistemáticamente se viene alegando la realización de actividades de pesca ilegal en el Pacífico sudamericano.

El tema de la transición hacia energías limpias está planteado desde la primera Cumbre y se ha concretado en iniciativas subregionales en Centroamérica y Caribe, que tuvieron el mayor impulso durante la administración Obama, con la Iniciativa de Seguridad Energética del Caribe de 2015. La intención de Estados Unidos es colocarse como proveedor de energías limpias en esas subregiones, evitando el avance de China que en América del Sur sí tiene una presencia creciente en la generación y distribución de este tipo de fuentes energéticas (hidráulica, eólica, solar, bioenergía y nuclear⁹). Es pertinente subrayar que en Centroamérica

⁹ Recientemente, tras la entrada de Argentina a la Iniciativa de la Franja y la Ruta, China aprobó financiamiento de peso al proyecto de energía nuclear de Atucha 3 (Argentina.gob.ar, 2022).

y Caribe se concentran también los beneficiarios de PetroCaribe.

Entre los documentos propuestos se incluye un Plan Regional para la Transformación Digital dirigido a facilitar el acceso asequible y universal a la banda ancha de internet en la región para 2030, haciendo énfasis en la transparencia y la protección de la privacidad y los derechos humanos, así como en la elaboración y aplicación de “políticas interoperables basadas en estándares de seguridad cibernética y protección del consumidor” (GRIC, 2022c).

Este texto es en el que se identifica más claramente la intención de contener a China, rescatando los argumentos de la retórica antichina —sin mencionarla— en la esfera tecnológica al apoyar el establecimiento de “arquitecturas de redes de comunicación abiertas, interoperables, seguras y confiables” (GRIC, 2022c).

La creciente presencia en América Latina y el Caribe de empresas chinas como Huawei¹⁰ las coloca como proveedores competitivos de redes 5G en varios países. En los últimos años, Estados Unidos ha estado presionando a los gobiernos de la región para excluir a China de las licitaciones de telecomunicaciones. Los casos de Brasil y Jamaica son ilustrativos al respecto (Regueiro Bello & Marín Suárez, 2022).

En todos los documentos de la Cumbre se evidencia el protagonismo otorgado al Banco Interamericano de Desarrollo (BID) —al que recientemente el gobierno estadounidense le aprobó su capitalización y le atribuye la utilización de las mejores prácticas internacionales en derechos humanos

y contratación— como fuente de financiamiento para el desarrollo. Lo anterior es una respuesta a la creciente incorporación de países de la región a instituciones financieras multilaterales lideradas por China como el Banco Asiático de Inversión en Infraestructura y el otorgamiento de préstamos de bancos estatales chinos a países latinoamericanos y caribeños.

“En todos los documentos de la Cumbre se evidencia el protagonismo otorgado al Banco Interamericano de Desarrollo (BID) como fuente de financiamiento para el desarrollo. Lo anterior es una respuesta a la creciente incorporación de países de la región a instituciones financieras multilaterales lideradas por China como el Banco Asiático de Inversión [...].”

La cuestionada elección de Mauricio Claver Carone para la presidencia del BID —rompiendo la práctica tradicional de que un latinoamericano ocupara ese puesto— fue una jugada estratégica del gobierno de Donald Trump para garantizar la gestión política del financiamiento del banco, lo que inclui-

¹⁰ La casa matriz y filiales regionales de Huawei están sancionadas por el gobierno estadounidense.

ría que este no llegue a gobiernos calificados como “autoritarios”, no sirva de financiamiento complementario a inversiones en las que participa China y contrarreste la competencia del gigante asiático en la región. No obstante, este no es un capítulo cerrado en tanto, al momento de finalizar este artículo, la figura de Claver Carone está involucrada en un enjuiciamiento ético que podría poner en juego la continuidad de su mandato.

En general, los documentos sobre desarrollo propuestos en el proceso de preparación de la Cumbre, al incluir temas sensibles para la región, buscan generar expectativas y confianza sobre una recuperación del papel de Estados Unidos como socio exclusivo para el desarrollo de la región. Sin embargo, no se avizora pueda contar con los recursos necesarios para hacer de China un socio descartable.

A diferencia de los documentos concernientes al desarrollo, el compromiso propuesto sobre gobernabilidad democrática utiliza un lenguaje más concreto que implica compromisos políticos y plazos de cumplimiento acotados. Plantea establecer definiciones regionales sesgadas que atañen a los sistemas políticos y constitucionales de cada país (por ejemplo, la certificación de resultados electorales, la participación en elecciones de residentes en el extranjero, la postulación de partidos políticos e individuos en elecciones) y avanza eventuales criterios de calificación de elecciones libres, proponiendo medidas que entrañan una mayor injerencia de la OEA en procesos políticos y

electorales nacionales y reformas de los sistemas políticos a expensas de la soberanía nacional (GRIC, 2022a).

El texto busca establecer criterios para la aplicación de la Carta Democrática Interamericana, lo que supondría poner en la OEA la decisión de cuándo aplicarla a partir de su determinación de la existencia de una “alteración o perturbación del orden constitucional del sistema democrático en la Carta Democrática Interamericana” (GRIC, 2022a).

El seguimiento a la evolución de la discusión ofrece luces sobre las aspiraciones de Estados Unidos que son morigeradas durante el proceso preparatorio de la Cumbre. En la reunión del GRIC de junio de 2021, se presentaron posibles acciones para reforzar la Carta Democrática Interamericana¹¹ que incluyen (GRIC, 2021a):

- desarrollar un estudio que establezca parámetros para la sistematización y definición de lo que constituyen alteraciones del orden democrático.
- crear consejos independientes para asesorar al Consejo Permanente de la OEA en la elaboración de análisis de las crisis políticas en el hemisferio para aplicar la Carta Democrática de manera más consistente y coherente.
- en situaciones críticas en que un gobierno no admita la visita del secretario general o de la CIDH, invitar a la sede de la OEA a actores involucrados para que participen en las acciones para el restablecimiento del orden democrático.

¹¹ El documento presenta propuestas emanadas de la Sesión Especial Conjunta de la CISC-CAJP “Resiliencia Democrática, el Papel de la Carta Democrática Interamericana y el Proceso de Cumbres” del 4 de mayo de 2021.

Llama la atención que, habiendo planteamientos que implicarían una reformulación de las facultades de la OEA y la adición de contenidos al concepto de democracia definido en la Carta Democrática Interamericana, no se plantee abrir a debate su articulado.

La gestión de Luis Almagro como secretario general de la OEA ha sido cuestionada por excederse en las atribuciones de ese cargo, así como por su intervención en los asuntos internos de los países sin previa consulta con los países miembros, lo que se ha puesto de manifiesto en el reconocimiento e interlocución con sectores de oposición como representantes de países con gobiernos electos al amparo del estatus jurídico de las constituciones nacionales en su condición de secretario general.

En relación con la OEA, en la práctica, se superponen las críticas al organismo con un cuestionamiento público al secretario general. El proceso de reforma de la OEA se ha dilatado más allá de lo admisible, socavando su credibilidad; varios países han planteado su reemplazo, lo que ha sido rechazado vehementemente por otros. Por parte de Estados Unidos resulta obvio su interés de salvarla, incluso si para ello tuviera que sacrificar a su secretario general, y eventualmente a la Cumbre.

Conclusiones

La OEA, el BID y la Cumbre de las Américas han sido la "troika" de Estados Unidos para articular las relaciones con América Latina y el Caribe bajo un formato multilateral. La Cumbre nace como *alter ego* de la OEA, pero su relevancia viene cuesta abajo como resultado de parecerse cada día más

a ella sin contar con los recursos y estructura institucional de aquella.

En un contexto de competencia estratégica, expertos estadounidenses han recomendado el lanzamiento de una iniciativa hemisférica que contemple algunas de las demandas regionales como vía para recomponer la imagen de ese país y retocar su liderazgo en la región. De momento, no se vislumbra un escenario político y económico que favorezca una acción de esta naturaleza, la que necesariamente implicaría la aprobación política para erogar recursos que le den sostén. No obstante, no debe descartarse que para lograrlo se recurra a los aliados o se aproveche la coyuntura internacional para forzar alineamientos que excluyan a adversarios globales y países contestatarios de la región, fortaleciendo así la imagen de Estados Unidos como articulador hemisférico.

La condición de anfitrión de la IX Cumbre da la oportunidad a ese país de presentar los borradores sobre los cuales se inician los debates en el Grupo de Trabajo Conjunto de Cumbres y en el GRIC, lo que ha sido aprovechado para colocar sobre la mesa enfoques maximalistas de una agenda política normativa para la región, mientras los gobiernos latinoamericanos y caribeños depositan sus expectativas en propuestas enfocadas a las bases de una recuperación económica sostenible.

Los documentos preparatorios de la IX Cumbre de las Américas evidencian la insistencia de Estados Unidos en otorgar cobertura legal a propuestas vinculantes en materia de democracia y gobernabilidad reforzando las facultades de la OEA. Si la Cumbre sigue el camino de la "interamericanización" y la OEA persiste en imponer un modelo normativo de democracia afín a

sus intereses en la región, se estarían subestimado las expectativas que inicialmente tuvieron los gobiernos latinoamericanos y caribeños en la Cumbre.

Las propuestas de compromisos políticos reafirman en sentido negativo las prerrogativas del secretario general, cuyo accionar ha sido ampliamente cuestionado por su papel y el de la organización en la legitimación del golpe de Estado en Bolivia. Se trata de institucionalizar como políticamente correctos los excesos de la actuación del secretario general que han concitado el rechazo y deteriorado aún más la imagen de la OEA.

Estados Unidos impulsa la introducción de cambios sustantivos en las facultades y procedimientos de ese organismo, pero paradójicamente se resiste a reabrir un debate sobre la Carta Democrática Interamericana.

A 28 años de la I Cumbre de las Américas, Estados Unidos apuesta por la homologación de los criterios para evaluar el orden o la violación del orden democrático en la región. Se trata de una propuesta del mismo corte que el ALCA, pero dirigida al sistema político [...].

En su lugar, a 28 años de la I Cumbre de las Américas, Estados Unidos apuesta por la homologación de los criterios para evaluar el orden o la violación del orden democrático en la región. Se trata de una propuesta del mismo corte que el ALCA, pero dirigida al sistema político, que funcionaría como una suerte de alianza que restrinja las relaciones con adversarios estratégicos externos y una calificadora de la calidad del sistema democrático de los países, que subordina el interés económico nacional en sus relaciones externas a los criterios evaluativos "sugeridos" por la potencia del Norte. Una vez más, Estados Unidos exige de la región más de lo que ofrece a cambio.

Nota al cierre

Al concluir este trabajo, el gobierno de Cuba no ha recibido invitación para participar ni ha sido invitado a los trabajos preparatorios para una Cumbre donde se tratarán temas políticos en los cuales el país sustenta una posición diferente a las que se adelantan en los borradores de las propuestas elaborados por el anfitrión, pero que democráticamente podrían ser discutidas por todos los países del hemisferio. Por otra parte, este no es el único tema y, como se ha argumentado en el trabajo, ni siquiera es el más relevante para la mayoría de los participantes. En cambio, en temas como la salud, Cuba ha mostrado potencialidades y disposición a compartir experiencias y avances en este campo con los países de la región e incluso con Estados Unidos. Una vez más, se plantea la interrogante de cuánta diversidad tolera la noción de democracia que avanza Estados Unidos para la Cumbre.

Referencias bibliográficas

- Actis, E. & B. Malacalza (2021): "Las políticas exteriores de América Latina en tiempos de autonomía líquida", *Nueva Sociedad*, 291, <https://www.perfil.com/noticias/internacional/esteban-actis-bernabe-malacalza-autonomia-liquida-america-latina-y-la-politica-exterior-siglo-xxi.phtml> (15 de febrero de 2022).
- Argentina.gob.ar. (2022, febrero 1): "Se firmó el contrato para la construcción de la Central Nuclear Atucha III". <https://www.argentina.gob.ar/noticias/se-firmo-el-contrato-para-la-construccion-de-la-central-nuclear-atucha-iii> (23 de febrero de 2022).
- Casas-Zamora, K. (2016, julio 18): "Reform the OAS", *The Dialogue*, <https://www.thedialogue.org/blogs/2016/07/reform-the-oas/> (1 de marzo de 2022).
- Feinberg, R. E. (1997): *Summitry in the Americas. A Progress Report*. Washington D.C.: Institute for International Economics.
- Fortín, C.; C. Heine & C. Ominami P. (2020, septiembre): "El no alineamiento activo: Un camino para América Latina", *Nueva Sociedad*, <https://nuso.org/articulo/el-no-alineamiento-activo-una-camino-para-america-latina/> (10 de febrero de 2022).
- GRIC (2020): "Fortalecimiento de valores e instituciones democráticas en las Américas: Desafíos y oportunidades post Covid para la Novena Cumbre de las Américas", <http://www.summit-americas.org/CivilSocietyConceptPaperSPN.pdf> (26 de febrero de 2022).
- GRIC (2021): *INFORME FINAL* Primera Reunión Ordinaria de 2021. Cumbre de las Américas/OEA, <http://www.summit-americas.org/GRIC2021/INFORME%20FINAL%20-%20I%20GRIC%20ESP.pdf> (24 de febrero de 2022).
- GRIC (2021a): Sesión Especial Conjunta de la CISC-CAJP "Resiliencia Democrática, el Papel de la Carta Democrática Interamericana y el Proceso de Cumbres". Posibles Acciones para Reforzar la Carta Democrática Interamericana, <http://www.summit-americas.org/GRIC2021/Recomendaciones%20de%20Sesi%C3%B3n%20Conjunta%20CISC-CAJP%20-%20ESP%20REV.1.pdf> (25 de febrero de 2022).
- GRIC (2021b): Resumen de los comentarios sobre las prioridades para la Novena Cumbre de las Américas, <http://www.summit-americas.org/GRIC2021/Summary%20of%20National%20Summit%20Coordinator%20Feedback%20SPN.pdf> (25 de febrero de 2022).
- GRIC (2022a): Proyecto de Compromiso Político para la IX Cumbre de las Américas Plan de Acción Interamericano sobre Gobernabilidad Democrática, <http://www.summit-americas.org/GRIC2022/documentos%20GRIC%20I/Draft%20Summit%20Commitment%20-%20Inter-American%20Action%20Plan%20on%20Democratic%20Governance%20ESP.pdf> (26 de marzo de 2022).
- GRIC (2022b): Proyecto de Compromiso Político para la IX Cumbre de las Américas Plan de Acción sobre Salud y Resiliencia en las Américas, <http://www.summit-americas.org/GRIC2022/documentos%20GRIC%20I/Draft%20Summit%20Commitment%20-%20Health%20Action%20Plan%20ESP.pdf> (26 de marzo de 2022).
- GRIC (2022c): Proyecto de Compromiso Político para la IX Cumbre de las Américas Programa regional para la transformación digital, <http://www.summit-americas.org/GRIC2022/documentos%20GRIC%20I/Draft%20Summit%20Commitment%20-%20Digital%20Transformation%20ESP.pdf> (26 de marzo de 2022).

- GRIC (2022d): Proyecto de compromiso político para la Novena Cumbre de las Américas Acelerando la transición hacia la energía limpia, <http://www.summit-americas.org/GRIC2022/documentos%20GRIC%20I/Draft%20Summit%20Commitment%20-%20Clean%20Energy%20Transition%20ESP.pdf> (26 de marzo de 2022).
- GRIC (2022e): Proyecto de Compromiso Político para la Novena Cumbre de las Américas Nuestro futuro verde, <http://www.summit-americas.org/GRIC2022/documentos%20GRIC%20I/Draft%20Summit%20Commitment%20-%20Our%20Green%20Future%20ESP.pdf> (26 de marzo de 2022).
- McKinley, P. M. (2021): The Case for a Positive U.S. Agenda with Latin America. CSIS, <https://www.csis.org/analysis/case-positive-us-agenda-latin-america> (20 de febrero de 2022).
- Meyer, P. J. (2014): Organization of American States: Background and Issues for Congress (CRS). CRS; https://www.everycrsreport.com/files/20140829_R42639_oa2a3bod2cf458bd-7806544beefdoofb24344f2f.pdf (15 de febrero de 2022).
- Meyer, P. J. (2018): Organization of American States: Background and Issues for Congress (CRS). CRS, <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R42639/19> (17 de febrero de 2022).
- OEA (2011): Comparison among priorities according to the survey of Members States and according to the Proposed Program-Budget 2011, <http://scm.oas.org/pdfs/2011/CP25747E-1.pdf> (19 de febrero de 2022).
- Regueiro Bello, L. (2014): El restablecimiento de las relaciones Cuba-Estados Unidos de cara a las Cumbres de las Américas y el Sistema Interamericano, inédito.
- Regueiro Bello, L. & C. Marín Suárez (2022): "América Latina y el Caribe bajo acoso: Intereses geopolíticos y pandemia", *América Latina: Relações internacionais e integração regional* (Ediciones EACH, Vol. 3), <http://www.livrosabertos.sibi.usp.br/portaldelivrosUSP/catalog/view/761/677/2517> (30 de marzo de 2022).
- Runde, D. F. & R. C. Berg (2021): "A New Partnership Agenda with the Hemisphere", <https://www.csis.org/analysis/new-partnership-agenda-hemisphere> (13 de febrero de 2022).
- Stuenkel, O. (2022, febrero 17): "How Biden can get the Summit of the Americas right", *Americas Quarterly*, <https://americasquarterly.org/article/how-biden-can-get-the-summit-of-the-americas-right/> (1 de marzo de 2022).
- Tokatlian, J. (2021, febrero 10): "La diplomacia de equidistancia, una propuesta estratégica", *Clarín*, www.clarin.com/opinion/diplomacia-equidistancia-propuesta-estrategica_o_hR6B7S-Cu3.html (11 de noviembre de 2021).
- Zelicovich, J. (2021, mayo 13): "La actitud que debería tomar el gobierno es asumir el no alineamiento activo y sí la diplomacia de la prudencia". Escenario Mundial, <https://www.escenariomundial.com/2021/05/13/julieta-zelicovich-la-actitud-que-deberia-tomar-el-gobierno-es-asumir-el-no-alineamiento-activo-y-si-la-diplomacia-de-la-prudencia/> (11 de noviembre de 2021).

Acercamiento al proceso de crisis de credibilidad de la OEA en América Latina y el Caribe en el periodo 2015-2020. Casos de estudio: Bolivia, Venezuela y Haití

Approach to the OAS Credibility Crisis Process in Latin America and the Caribbean During 2015-2020. Cases of Study: Bolivia, Venezuela and Haiti

Lic. Diana I. Legrá Brooks

Licenciada en Relaciones Internacionales. Aspirante a Investigadora. Centro de Investigaciones de Política Internacional (CIPI)

e-mail: diliana396@gmail.com

Número ORCID: 0000-0002-0755-0799

Resumen

En un contexto de transición intersistémica y de crisis del multilateralismo, tendrá lugar la IX Cumbre de las Américas. Además de la adversa situación internacional, la OEA se encuentra atravesando un proceso de crisis de credibilidad. Debido a su proceder animoso en determinados países del continente, la Organización ha sido objeto de críticas y cuestionamientos por parte de los líderes regionales. La “democracia” que busca fortalecer en el hemisferio, es aquella que cumple con las características de manual definidas por la política estadounidense. En lugar de representar los intereses del conjunto de sus estados miembros, la OEA ha servido a Estados Unidos como un mecanismo a través del cual legitimar sus intereses en el área.

Este trabajo busca aproximarse a la actuación de la OEA en Bolivia, Venezuela y Haití en el período 2015-2020, para fundamentar el proceso de crisis de credibilidad de la OEA.

Palabras clave: OEA, Estados Unidos, Bolivia, Venezuela, Haití, crisis de credibilidad.

MSc. Elio Perera Pena

Máster en Historia Contemporánea y Relaciones Internacionales. Licenciado en Periodismo. Investigador y Profesor del Centro de Investigaciones de Política Internacional (CIPI)

e-mail: eliopererapena@gmail.com

Número ORCID: 0000-0003-1086-2854

MSc. Orietta E. Hernández Bermúdez

Máster en Relaciones Internacionales. Licenciada en Sociología. Investigadora Auxiliar y Profesora Asistente. Centro de Investigaciones de Política Internacional (CIPI)

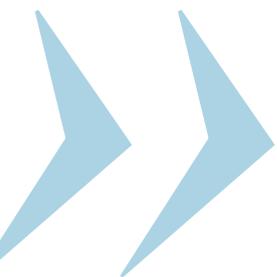
e-mail: orietta82@yahoo.es

Número ORCID: 0000-0001-5525-3067

Abstract

In a context of intersystemic transition and crisis of the multilateral system, the IX Summit of the Americas will take place. In addition to the adversity of the international situation, the OAS is currently experiencing a credibility crisis process. Due to the animosity of its actions in certain countries of the continent, the Organization has been targeted with questionings and criticisms by regional leaders. The "democracy" that the OAS seeks to strengthen in the hemisphere, is the type that meets the book definition criteria established by the US policy. Instead of representing the interests of all its member states, the OAS has served the United States as a tool to legitimize its interests in the area. The present paper approaches the role played by the OAS in Bolivia, Venezuela and Haiti in the period 2015-2020, as a mean to address the OAS credibility crisis process.

Key words: OAS, United States, Bolivia, Venezuela, Haiti, credibility crisis.





La IX Cumbre de las Américas tendrá lugar en un momento interesante de la historia de las Relaciones Internacionales. La pandemia del COVID-19 y el conflicto Rusia-Ucrania, han expuesto la fragilidad del sistema internacional actual.

Introducción

La IX Cumbre de las Américas tendrá lugar en un momento interesante de la historia de las Relaciones Internacionales. La pandemia del COVID-19 y el conflicto Rusia-Ucrania, han expuesto la fragilidad del sistema internacional actual. La globalización y los fenómenos de interconexión global e interdependencia compleja, sumado a los retos que impone el desarrollo tecnológico, hacen que sus repercusiones afecten a escala global.

La crisis sistémica del capitalismo obliga a la reconfiguración para el mantenimiento del sistema. En un contexto en el que el hegemonismo estadounidense se ve amenazado por el poderío económico chino, el militar ruso y la expansión de su influencia en América Latina y el Caribe, Estados Unidos precisa legitimar su liderazgo a través de la renovación de sus estrategias geopolíticas. En ese sentido, el nuevo contexto actúa como catalizador en la conformación de nuevas alianzas.

Estamos ante un punto de inflexión en la Historia, la IX Cumbre de las Américas, será un momento de definición para la política estadounidense, que históricamente se ha valido de la Organización para la promoción de sus intereses en el hemisferio. El reto en 2022, será lidiar con la presencia de actores extrarregionales en su “patio trasero” y con la diversidad política de una región, cuya economía ha quedado seriamente impactada por la pandemia del COVID-19.

Este trabajo propone un análisis sobre la crisis de credibilidad por la que atraviesa la OEA. Al respecto se abordará la injerencia de esta organización multilateral y de su Secretario General en tres países: Bolivia, Venezuela y Haití. A propósito, el artículo examinará las principales críticas y cuestionamientos realizados por los estados miembros en el período 2015-2022.

La crisis congénita de la OEA

Actualmente la OEA, atraviesa por una profunda crisis de descrédito y credibilidad. No obstante, la historia demuestra que no

es la crisis un evento desconocido para la Organización. Si se examina su historia, es posible comprobar que, desde su fundación padece una crisis congénita expresada en la contradicción entre el contenido de la Carta fundacional y sus acciones subordinadas a los intereses de Estados Unidos.

La OEA, se propone promover la democracia, la seguridad y la paz del continente americano. Entre los principios fundamentales, contenidos en el Artículo 3, de la Carta, el inciso e), establece que: "Todo Estado tiene derecho a elegir, sin injerencias externas, su sistema político, económico y social, y a organizarse en la forma que más le convenga, y tiene el deber de no intervenir en los asuntos de otro Estado. Con sujeción a lo arriba dispuesto, los Estados americanos cooperarán ampliamente entre sí y con independencia de la naturaleza de sus sistemas políticos, económicos y sociales" (OEA, 2022).

Sin embargo, desde su fundación en el año 1948, este foro regional ha incurrido frecuentemente en lo contrario. La OEA, nacida en el marco de la Guerra Fría, siempre ha actuado como el brazo ejecutor de la política exterior de los Estados Unidos hacia América Latina y el Caribe.

Baste recordar que, durante la Guerra Fría, se convirtió en un vehículo de Washington para contener "la amenaza comunista" en el continente. Fue precisamente en el marco de la X Conferencia Interamericana, celebrada en Venezuela en el año 1954, que, por insistencia y presión de la delegación de Estados Unidos, se aprobó la "Declaración de Solidaridad para la Preservación de la Integridad Política de los Estados Americanos contra la Intervención Internacional Comunista". Esta declaración establecía que el "dominio o el control de las instituciones po-

líticas de cualquier Estado americano por el movimiento comunista internacional que se extiende a este hemisferio (...) constituyen una amenaza para la soberanía y la independencia política de los Estados Americanos, poniendo en peligro la paz de Estados Unidos (...). (Declaración de Solidaridad para la Preservación de la Integridad Política de los Estados Americanos contra la Intervención Internacional Comunista, Preámbulo).

De acuerdo con la investigadora Mónica Herz, con la aprobación de esta Declaración, Estados Unidos contó con el respaldo jurídico y político para intervenir en Guatemala contra el gobierno de Jacobo Arbenz (Herz, 2011:12). A partir de entonces, el ya citado inciso e) del artículo 3 de la Carta de la OEA, se convirtió en letra muerta. Washington se encargó de acusar, sancionar e intervenir cualquier país cuyo gobierno fuera identificado como comunista, unas veces con el aval de los estados miembros de la Organización y otras simplemente desconociendo su mandato.

En ese contexto, Cuba fue expulsada de la OEA. La Resolución que respaldaba esa decisión establecía que "la adhesión de cualquier miembro de la OEA al marxismo-leninismo es incompatible con el sistema interamericano" (CIDH-OEA, 2009). En cambio, no se excluyó de la Organización a ninguna de las dictaduras militares latinoamericanas, ni siquiera después de las denuncias bien documentadas de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) sobre las atrocidades cometidas por varios Gobiernos en los años setenta (Long, 2020).

Así sucesivamente, Estados Unidos fue ejecutando la Doctrina Monroe, a través de la Organización de Estados Americanos, demostrando que, los principios y objetivos

declarados en la Carta Fundacional, tienen validez de acuerdo con la coyuntura y los intereses de Washington. En ese sentido, es oportuno citar las palabras del politólogo argentino Atilio Borón, sobre las funciones reales de este foro regional: "Consolidar la democracia sí, pero siempre y cuando los gobiernos democráticos no amenazaran los intereses de Estados Unidos. Fortalecer la paz y la seguridad sí, pero si hay gobiernos díscolos que desafían al poder imperial invasiones como las de Playa Girón, Santo Domingo, Panamá o Granada se tornan perfectamente justificables" (Boron, 2009).

Desde entonces, la OEA, cuenta con un largo historial de complicidad y reacciones tibias o tardías ante invasiones, campañas de desestabilización de gobiernos democráticos y golpes de estado. En la actualidad, esta Organización se encuentra cuestionada por varios estados miembros. Las acciones injerencistas y el comportamiento inapropiado de su Secretario General Luis Almagro, se encuentran en el centro de las críticas.

“La OEA, cuenta con un largo historial de complicidad y reacciones tibias o tardías ante invasiones, campañas de desestabilización de gobiernos democráticos y golpes de estado.”

El caso de Bolivia

En el mes de octubre del año 2019, los Comités Cívicos de las ciudades de La Paz y Santa Cruz convocaron a cabildos previos a las elecciones presidenciales. En estas concentraciones líderes de la oposición llamaron abiertamente a desconocer los resultados. Ellos, junto a los medios de comunicación y las redes sociales implantaron la narrativa sobre el fraude que supuestamente iba a cometer el Movimiento al Socialismo Instrumento Político para la Soberanía de los Pueblos (MAS-IPSP).

En este ambiente de tensión se celebraron los comicios el día 20 de octubre. En horas de la noche, se detuvo por problemas técnicos el sistema de conteo rápido, cuando se habían escrutado el 83,76% de los votos. Esta situación, fue aprovechada por Carlos Mesa, líder de Comunidad Ciudadana (CC) quien precipitadamente, sin esperar la llegada de los resultados del conteo de los votos del área rural, que obviamente favorecerían al MAS-IPSP, anunció una segunda vuelta electoral que ocasionó enfrentamientos entre simpatizantes de estas fuerzas políticas. Este fue el inicio de una escalada de violencia que devino en la quema de Tribunales Electorales Departamentales y propiedades privadas de diputados y gobernadores del MAS en varias ciudades del país (Hernández, 2021).

En este contexto, el gobierno del Estado Plurinacional solicitó a la OEA realizar una auditoría para definir los resultados de las elecciones, que dieron la victoria a Evo Morales Ayma y que no fueron aceptadas por las fuerzas de oposición que continuaron convulsionando el país exigiendo una segunda vuelta.

La OEA, en respuesta a ese pedido envió una comisión para auditar el proceso y rompió sorprendentemente los términos pactados tal y como declaró Diego Pari, el entonces canciller de Bolivia: “El elemento fundamental del incumplimiento del acuerdo es justamente uno de los elementos centrales del golpe de estado. Primero Luis Almagro incumple absolutamente todos los puntos del acuerdo que se había establecido para la realización de la auditoría. Un elemento evidente del incumplimiento: los plazos” (Pari, 2021).

De manera inconsulta el día 9 de noviembre la OEA publicó un comunicado sugiriendo que se realizaran nuevas elecciones en el país. La cancillería boliviana le pidió explicaciones sobre este hecho y fue entonces que salió a la luz en la madrugada del 10 de noviembre, un informe preliminar, que señalaba “serias irregularidades” en el conteo de los votos. Ese mismo día se produjo el amotinamiento de la policía y el presidente Evo Morales, renunció tras la sugerencia del Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas Williams Kaliman. La intervención de la OEA, fue el detonante de una serie de sucesos violentos al apoyar sin pruebas, la

narrativa del fraude del MAS, divulgada por la derecha y los medios de comunicación.

El 12 de noviembre tuvo lugar la auto-proclamación de la senadora Jeanine Añez como presidenta del país, violando deliberadamente la línea de sucesión prevista en la Constitución.¹ En ese contexto, el secretario general de la OEA, en sesión extraordinaria del Consejo Permanente, para analizar los sucesos en Bolivia, el 13 de noviembre de 2019, aseguró que en Bolivia hubo un golpe de estado el 20 de octubre cuando Evo Morales cometió fraude electoral. En franca violación de sus facultades y sin pruebas concluyentes Luis Almagro, tomó partido en los asuntos internos de Bolivia.

El reconocimiento por la OEA de Jeanine Añez como presidenta de Bolivia y la aceptación de su representante ante la Asamblea General violó lo establecido en el Artículo 19 de la Carta Democrática: “Basado en los principios de la Carta de la OEA y con sujeción a sus normas, y en concordancia con la cláusula democrática contenida en la Declaración de la ciudad de Quebec, la ruptura del orden democrático o una alteración del orden constitucional que afecte grave-

¹ La línea de sucesión está establecida en la Constitución Política de 2009, en el artículo 169, establece que en caso de impedimento o ausencia definitiva el cargo de presidente del Estado puede ser reemplazado por el vicepresidente del Estado para culminar con su mandato; sin embargo, a falta de este último la sucesión sigue el orden de presidente del Senado y presidente de la Cámara de Diputados, en este último caso se debe convocar a nuevas elecciones en el plazo de 90 días. La senadora Jeanine Añez ejercía como segunda Vicepresidenta en la Directiva de la Cámara de Senadores, si bien es cierto que se produjo la renuncia del presidente Evo Morales, del vicepresidente Álvaro García y la presidenta del Senado Adriana Salvatierra, esta última de manera verbal, el presidente de la cámara de diputados Víctor Borda no renunció, por eso los golpistas incendiaron su domicilio, secuestraron y torturaron a su hermano, e incluso amenazaron con quemarlo vivo en la plaza pública, hasta lograr que renunciara a la presidencia de la Cámara de Diputados. De esta manera la derecha boliviana armó la fraudulenta sucesión constitucional que colocó a Jeanine Añez en la presidencia.

mente el orden democrático en un Estado Miembro constituye, mientras persista, un obstáculo insuperable para la participación de su gobierno en las sesiones de la Asamblea General, de la Reunión de Consulta, de los Consejos de la Organización y de las conferencias especializadas, de las comisiones, grupos de trabajo y demás órganos de la Organización” (OEA, 2022a).

En diciembre de 2019, la OEA, hizo público su informe final sobre el análisis de las Elecciones Generales en Bolivia. Las pruebas ofrecidas en el documento, tenían la clara intención de justificar el fraude previamente anunciado. Por esa razón, las críticas a la Organización de Estados Americanos y a su Secretario General, fluyeron desde diferentes latitudes. Medios de prensa e instituciones a nivel internacional como los diarios *The Washington Post*, el *New York Times*, *El País* y la Fundación Carolina, coincidieron en calificar de insuficiente y mal intencionado el informe final de la OEA, que asegura que hubo manipulación dolosa e irregularidades graves que imposibilitan validar los resultados de las elecciones bolivianas de 2019.

Sobre este tema, Jake Johnston, investigador asociado del Centro de Investigación en Economía y Política (CEPR), señaló que: “La actual dirigencia de la OEA se deshonró con sus ataques, sin pruebas, sobre la validez de los resultados de las elecciones de Bolivia en 2019, y con lo que equivalió a un apoyo al gobierno posterior al golpe, incluso cuando ese gobierno emprendió ataques racistas y violentos contra sus opositores y contra la numerosa población indígena de Bolivia en general” (Center of Economic and Policy Research, 2022).

Ante tantas evidencias, en el mes de marzo de 2022, el Congreso de Estados Unidos

aprobó una ley de gastos “ómnibus” con un presupuesto de 1,5 billones de dólares. El texto pide al Departamento de Estado que investigue sobre la veracidad de las denuncias del fraude electoral en Bolivia en el 2019.

Al respecto el director de Política Internacional del CEPR, Alex Main, señaló: “Esta es una nueva señal de que los miembros del Congreso de Estados Unidos están decididos en asegurar que el Secretario General de la OEA, Luis Almagro, y otros altos funcionarios de la OEA rindan cuentas por haber promovido, de forma reiterada, falsas acusaciones de fraude en las elecciones de 2019 en Bolivia, lo que alimentó una crisis política que culminó en un golpe militar, seguido de numerosas y violentas violaciones a los derechos humanos por parte del gobierno golpista” (Center of Economic and Policy Research, 2022).

Los estados miembros de la OEA, también han criticado con fuerza el rol injerencista de la Organización y en particular del Secretario General. A propósito, la Embajadora mexicana, Luz Elena Baños Rivas, en el marco de la 51 Sesión Ordinaria OEA, expresó: “Ante los desafíos que nuestras naciones enfrentan, la OEA debería ser una Organización inclusiva, facilitadora y promotora del diálogo político, de la cooperación, la integración y el desarrollo de los Estados Miembros, pero no lo es. Por el contrario, es un espacio en donde se profundizan las diferencias y el aislamiento; donde se impulsan agendas parcializadas, que incluso pretenden imponer soluciones desde fuera a problemas y retos nacionales, con decisiones que están en contra del derecho internacional y de la propia Carta fundacional de la OEA” (OEA, 2021).

Con respecto a la actuación de Luis Almagro, la diplomática mexicana señaló más adelante: "(...) vemos con preocupación cómo en los últimos años la Secretaría General se ha convertido en un órgano de intromisión política y electoral, principalmente en países latinoamericanos y caribeños, arrogándose facultades que no tiene, certificando procesos electorales cuando esas funciones corresponden a los órganos nacionales de jurisdicción interna. México desea dejar constancia, nuevamente, de su preocupación sobre la gestión del Secretario General, quien con sus acciones ha dañado profundamente a la Organización" (OEA, 2021).

En el mismo foro, otros representantes de los estados miembros hicieron uso de la palabra expresando críticas similares. Tal es el caso del canciller de Argentina Santiago Cafiero, quien manifestó: "Debemos recuperar en la OEA la capacidad de consensuar soluciones basadas en el respeto a la soberanía y la igualdad de los Estados Miembros. Se debe despejar la triste historia reciente de haberse apartado de sus fundamentos al apoyar la interrupción al Estado de Derecho como sucedió en Bolivia (...) Si esta Organización se hubiera mantenido fiel a los principios que rigen sus instrumentos fundacionales, no tendríamos que lamentar esta vergonzosa página de nuestra historia" (OEA, 2021).

Por su parte el canciller boliviano Rogelio Mayta expresó: "(...) quiero llamarles a reflexionar sobre el sentido de la Organización de los Estados Americanos, pensar sobre si cumple efectivamente sus propósitos y principios. La verdad, a nosotros esa reflexión nos deja un sin sabor. Como que la OEA no estuvo ni está en los temas de preocupación central de nuestro continente".

Asimismo, refiriéndose al golpe de estado perpetrado por la derecha boliviana en el año 2019, señaló: "En esta crisis una misión de observación electoral y otra de auditoría de esta OEA, y el mismo Secretario General tuvieron un rol gravitante e inadecuado. No podemos dejar de apuntar esta nuestra verdad y no dejaremos de hacerlo, porque el precio que tuvo que pagar nuestro pueblo en vidas y heridas es enorme" (OEA, 2021).

Sin lugar a dudas, la OEA y su Secretario General, desempeñaron un rol decisivo en las elecciones de 2019 en Bolivia. La publicación de un informe preliminar de la auditoría, sugiriendo irregularidades en los resultados, provocó una serie de hechos de violencia y racismo que convulsionaron el país. La injerencia de Luis Almagro y sus posteriores declaraciones en apoyo al gobierno de facto de Jeanine Añez dan cuenta de su complicidad y participación en el Golpe de Estado contra Evo Morales. La OEA, violó los principios de la Carta fundacional y laceró la soberanía del Estado Plurinacional, sumiéndose aún más en la crisis de descrédito que ya venía padeciendo.

“La injerencia de Luis Almagro y sus posteriores declaraciones en apoyo al gobierno de facto de Jeanine Añez dan cuenta de su complicidad y participación en el Golpe de Estado contra Evo Morales.”

El caso de Venezuela

Desde la llegada al poder del presidente electo de Venezuela, Hugo Chávez, la OEA mostró su injerencia en los asuntos internos. En los debates celebrados en las reuniones, en ocasiones las sugerencias venezolanas no eran tenidas en cuenta.² Desde el Consejo de la OEA, primó la crítica al gobierno de Chávez, cuestión no respaldada por la totalidad de los miembros de la Organización y que evidencia, en alguna medida, el empleo de un doble rasero. Mientras en la Carta Interamericana se plantea el respeto a la democracia y a la diversidad como un elemento esencial, en la práctica el hecho de que Venezuela cuente con un régimen socio político diferente, creó un sentimiento de rechazo estimulado por los Estados Unidos.

Ante el golpe de estado de abril de 2002, lejos de mencionar la responsabilidad en su ejecución de las autoridades de los Estados Unidos, España y otros países europeos, la OEA no reconoció el golpe, lo catalogó como un derecho del alto mando militar a establecer los principios de reconocimiento a los derechos humanos de sus ciudadanos.

En el 2006 el ejecutivo venezolano analizó el cumplimiento de lo estipulado en la Ley de Comunicaciones y el empleo desestabilizador de los medios de difusión. Es precisamente esa una de las principales razones que motivaron a la Comisión Intera-

americana de Derechos Humanos a incluir a Venezuela en un informe, como uno de los países de la región en el que se violan sistemáticamente los derechos humanos y de expresión.

El nivel de actividad injerencista de la OEA contra Venezuela aumentó a partir de la toma de posesión en el 2015 del actual secretario general Luis Almagro, crítico acérrimo del gobierno de Nicolás Maduro. A tono con lo planteado por la Carta Democrática Interamericana, mientras en los artículos 153, 154 y 155 de la Constitución Bolivariana se prioriza la integración en el seno de las organizaciones regionales, y para ello se le otorgan poderes supremos a la Asamblea Nacional, Luis Almagro considera que en Venezuela hay una dictadura (Almagro, 2017).

Para el 2017, Luis Almagro en las reuniones de la OEA había presentado ocho acusaciones contra Venezuela en las que reiteró “la violencia institucional sistemática del régimen de Nicolás Maduro en guerra contra el pueblo, la grave crisis y la muerte como consecuencia, de alrededor de cien personas y más de mil heridos” (Alonso, 2017).

Una de las condenas a Venezuela por parte de la OEA fracasó en México, durante la Cumbre de la Organización en el 2017. Se particulariza en este ejemplo, por cuanto se logró romper en la Organización el tradicional consenso de la CARICOM en política exterior, Estados Unidos³ —tras múltiples

² Un ejemplo es que, en los debates para la aprobación de la Carta Democrática Interamericana, en el 2001, unido a otras cuestiones de forma, Venezuela propone en el texto cambiar: democracia representativa por participativa. Nada de lo propuesto por Venezuela fue tenido en cuenta.

³ Según American Global Reports, el proyecto presentado por EE.UU. contenía un lenguaje fuerte y directo en contra de Venezuela. Y agrega la fuente, “si los países del CARICOM y Petrocaribe hubieran optado por proteger los derechos humanos y la democracia, hubiera sido un paso en la dirección correcta”.

presiones a los países caribeños— no obtuvo el apoyo necesario para condenar a Venezuela. En dicho documento se exigía la liberación de los presos políticos y el cese de la violencia. Si esta resolución prosperaba, se pretendía utilizarla para respaldar el llamamiento de Almagro para apelar a la Carta Democrática y solicitar la renuncia del presidente Maduro. Otra resolución presentada inicialmente por los países caribeños, pedía un diálogo entre el gobierno y la oposición, no logró tampoco apoyo.

Los votos en contra de Antigua y Barbuda, Haití, San Cristóbal y Nieves, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, Dominica y Surinam fueron suficientes para imposibilitar de manera efectiva dicha condena. Momentos antes del comienzo de la reunión, Estados Unidos, desestimó la participación de su secretario de estado, Rex Tillerson. A pesar del trabajo preparatorio realizado, los resultados en la votación ante la falta de consenso para sancionar a Venezuela, evidenciaron el desacuerdo de los estados miembros con la actuación de Almagro y el Consejo Permanente. El vicepresidente estadounidense Mike Pence aseguró estar “francamente decepcionado por la inacción de la OEA ante la crisis de Venezuela” (Lafuente y García, 2017).

El endurecimiento de medidas unilaterales por parte del gobierno estadounidense,

unido a otras medidas de bloqueo impuestas por la Unión Europea, la acción desestabilizadora proveniente del llamado Grupo de Lima y el intento del Consejo Permanente de convocar a un encuentro de cancilleres para tratar el asunto venezolano, hicieron que Venezuela solicitara su salida de la OEA, proceso que de acuerdo con los estatutos se hace efectivo a los dos años.⁴

El Secretario General de la OEA decidió apoyar en condición de presidente al usurpador Juan Guaidó, y reconocer a un representante de ese interinato como figura legal representativa del estado venezolano.

Sin embargo, antes de culminar este período de tiempo, el Secretario General de la OEA decidió apoyar en condición de presidente al usurpador Juan Guaidó, y reconocer a un representante de ese interinato como figura legal representativa del estado venezolano. Con este hecho, esta organización

⁴ Con respecto a la salida de algún estado miembro de la OEA, los estatutos establecen que dicho estado miembro debe realizar una denuncia con la que se iniciará un proceso que se extenderá por dos años. Así se expresa en el Artículo 143 de la Carta de la OEA: “Esta Carta regirá indefinidamente, pero podrá ser denunciada por cualquiera de los Estados miembros, mediante comunicación escrita a la Secretaría General, la cual comunicará en cada caso a los demás las notificaciones de denuncia que reciba. Transcurridos dos años a partir de la fecha en que la Secretaría General reciba una notificación de denuncia, la presente Carta cesará en sus efectos respecto del Estado denunciante, y este quedará desligado de la Organización después de haber cumplido con las obligaciones emanadas de la presente Carta”

regional incurrió en una doble violación. Por una parte, no respetó el procedimiento establecido en el Artículo 143 de la Carta, con respecto a la salida de un estado miembro. Por otra parte, desconoció el Artículo primero de los estatutos que apela a “defender la independencia de sus miembros, fomentar la solidaridad, robustecer la colaboración y defender la integridad”. Para ese entonces, se habían sucedido once intentos de condenar a la nación bolivariana, diez de ellos propugnados por Luis Almagro, de los once intentos, solamente uno logró su cometido (Ver [Anexo 1](#)).

La OEA actualmente padece una crisis institucional. Posterior a la salida de Venezuela de la Organización, otros intentos desestabilizadores en contra de la revolución bolivariana no han tenido resultados por no contar con la cantidad de votos necesarios para su aprobación. Cada día crece el cuestionamiento de la efectividad de este foro regional, que, en lugar de tratar los problemas comunes a todos los estados, emprende acciones que quiebran la unidad y la soberanía de sus miembros.

Repercusiones en El Caribe. El caso de Haití

A pesar de que el pragmatismo político es una de las principales características de la política exterior de los estados caribeños, que ha asegurado su supervivencia en condiciones de desventaja en un mundo globa-

lizado, varios líderes caribeños han cuestionado de forma notable la eficacia de la OEA para resolver los asuntos más urgentes del hemisferio.

En esa dimensión, los países caribeños han expresado su preocupación con respecto a la disminución de los fondos de la Secretaría para el Desarrollo, la cual maneja, entre otros programas, los relacionados con la adaptación al cambio climático. Este asunto, para los países caribeños, más allá de la retórica ambientalista, se trata de su supervivencia como Pequeños Estados Insulares (SIS), y Estados Costeros de Baja Altitud (LCS).

Otros asuntos de interés para el Caribe, desatendidos por la organización multilateral, se centran en la necesidad de desarrollar indicadores objetivos para medir la vulnerabilidad, que puedan utilizarse para evaluar la situación económica de un país y su necesidad de acceso a fondos de financiamiento (OEA, 2021a: 63-67); así como el incremento de las cuotas de la organización⁵ y el acceso a fondos para la recuperación económica en el contexto postpandémico. Es de la opinión de Keisal Peters, embajador de San Vicente y las Granadinas ante la OEA, que aunque la OEA no se constituye como un organismo de carácter económico, sino político, la presencia de dos grandes potencias como Estados Unidos y Canadá, ambos miembros del G7, debería traducirse en el marco de la OEA, en el fomento de vínculos con las Instituciones Financieras Internacionales y en

⁵ De un rango de 0,029%-0,139% en 2021, aumentó en 2022 al 0,037%-0,149% del financiamiento de la Organización, siendo Trinidad y Tobago el país caribeño que contribuye con la cuota más alta, mientras que la contribución de Estados Unidos a la OEA se redujo del 56,310% en 2021 al 53,150%, en el Presupuesto Aprobado para 2022 (OEA, 2021b).

el mejor acceso a oportunidades de financiamiento para los países caribeños (OEA, 2021a: 63-67).

En el ámbito político, el Caribe ha expresado su preocupación respecto de la actuación de la OEA bajo preceptos ideológicos. En ese sentido, un elemento común de las intervenciones durante el Diálogo de Jefes de Delegación, OEA, 2021 fue el llamado a promover y profundizar el diálogo con los gobiernos democráticamente electos de la región, a pesar de su orientación política. Igualmente, se instó a respetar los principios de no interferencia y no intervención en los asuntos internos, que sustentan las relaciones entre los estados.

El voto de la CARICOM como grupo de catorce países, tiene un enorme peso en la OEA, de la cual son miembros los treinta y cinco países del hemisferio, a excepción de Cuba. La relevancia de sus votos se evidenció en el marco de la OEA en el periodo 2017-2020, donde los países caribeños desempeñaron un rol decisivo en la no adopción de resoluciones contra Venezuela, a pesar de las profundas erosiones del consenso al respecto. En este periodo, Dominica y San Vicente y las Granadinas mantuvieron un apoyo sólido al gobierno democráticamente electo de Nicolás Maduro, mientras que Jamaica, Bahamas, Santa Lucía, Guyana se mantuvieron votando a favor de las Resoluciones. Con respecto al resto de los países, se movieron entre el voto en contra y el abstencionismo, excepto Trinidad y Tobago que se abstuvo en todas las ocasiones; y Haití cuyo voto en contra en 2017, se movió hacia la abstención en 2018 y finalmente a favor de las resoluciones, desde 2019.

Un suceso significativo, que evidenció el reforzamiento de esta tendencia de la di-

visión del voto del Caribe, fue el no reconocimiento de la legitimidad del gobierno de Nicolás Maduro, cuando juró para su segundo término en enero de 2019. El reconocimiento de Juan Guaidó por Almagro y el gobierno de Donald Trump, solo puede justificarse con la existencia, en 2019, de una correlación de fuerzas desfavorable para los gobiernos de izquierda. Se impuso a la OEA, mostrarse de acuerdo con un autoproclamado gobierno, sin respaldo legal ni constitucional. El gobierno de San Kitts y Nevis denunció enérgicamente la actuación antiética de Almagro, desconociendo de forma unilateral al gobierno electo de Maduro, sin consultar con los países miembros del bloque. "La OEA debe ser cuidadosa, pues podría ser vista como una entidad a la cual cualquier partido opositor podría manipular como herramienta en su campaña para acceder a la Presidencia, ya sea por las urnas o por otros medios que resultan cuestionables" (Loop, 2019).

Este suceso fue ampliamente criticado por los países caribeños. En ese sentido, debe destacarse que los representantes de San Vicente y las Granadinas, San Kitts y Nevis, Barbados y Trinidad y Tobago, se retiraron de la sala, momentos antes de que el líder de la oposición Juan Guaidó se dirigiera por primera vez a la organización.

Por otra parte, en diciembre de 2020, un representante de la figura de Guaidó (quien no es el presidente electo de Venezuela), presentó ante la OEA un informe impreciso en el cual se señalaba a las autoridades de Trinidad y Tobago por la muerte de 33 migrantes venezolanos en sus costas, luego de que, supuestamente, fueran rechazados por las autoridades migratorias trinitenses. En el informe, además, no se señala con exac-

titud la ubicación de los restos de los migrantes fallecidos en el naufragio. Se apunta que habían sido encontrados en la frontera marítima de Venezuela y Trinidad y Tobago, cuando en realidad, el incidente ocurrió en aguas venezolanas frente a la costa de Guiría, según lo declaró el ministerio trinitense. El gobierno del país caribeño criticó la inexactitud, la parcialidad y la narrativa falsa del informe, al tiempo que afirmó: “El rumbo actual de la OEA puede resultar en un daño incalculable a la integridad de la organización y la confianza depositada en ella por sus legítimos miembros” (EFE, 2019). En ese sentido, el estado caribeño ha anunciado que no participará en ninguna votación de la OEA hasta que se reincorpore al representante del legítimamente electo presidente de Venezuela, Nicolás Maduro.

El Caribe también ha mostrado su respaldo a Bolivia, al presentar en el marco de la OEA, la Resolución 1142, de diciembre 18, 2019 “Resolution Rejecting Violence in Bolivia and Calling for Full Respect of the Indigenous People in the Plurinational State of Bolivia”. A pesar de no haberse pronunciado en contra del injerencismo de la organización multilateral, la Resolución se adoptó apenas un mes después de que se emitiera la Resolución sobre “La situación en Bolivia”, de noviembre 20, 2019, de acuerdo con la cual la OEA respaldó el golpe de estado de Jeanine Añez. En la Resolución 1142, se desafía la narrativa impuesta por Estados Unidos y el Secretario General de la OEA, Luis Almagro, sobre los acontecimientos ocurridos en el país latinoamericanos, al tiempo

que se denuncian los actos violentos y la violación de los derechos humanos perpetrados por el gobierno de Añez, especialmente sobre la población indígena. A la resolución se opusieron la Bolivia del gobierno de facto de Añez y sus aliados, el Estados Unidos de Trump, la Colombia de Iván Duque y la Venezuela de Guaidó,⁶ el Brasil de Bolsonaro se abstuvo. Sin embargo, se aprobó con el voto de los trece miembros de la CARICOM presentes en el encuentro (Haití se ausentó), a los que se sumaron Argentina, México, Nicaragua, Panamá y Uruguay, evidenciando no solo el respaldo al pueblo boliviano, sino también una crítica, en el propio marco de la OEA, a las acciones unilaterales del Secretario General.

“La cuestión de Haití que constituye un tema central para el Caribe, no ha recibido la misma atención.”

Mientras que la OEA ha actuado de forma abiertamente injerencista, al cuestionar los resultados de las elecciones en Venezuela y Bolivia y al apoyar a los líderes opositores de esos países, sin previo consenso de todos sus estados miembros; la cuestión de Haití que constituye un tema central para el Caribe, no ha recibido la misma atención.

La situación de crisis multidimensional que atraviesa el estado haitiano, agravada

⁶ Desde abril de 2019, la representación oficial de Venezuela ante la OEA, está encabezada por Juan Guaidó, líder de la oposición venezolana, autoproclamado Presidente de ese país.

por las afectaciones de desastres naturales y la COVID-19, así como la escalada de violencia de las bandas criminales y el magnicidio del presidente Jovenel Moise en julio de 2021; constituye una de las preocupaciones centrales de los líderes de la región, tal y como ha quedado reflejado en sus intervenciones durante el Diálogo de Jefes de Delegación, OEA, 2021. Se ha llamado a la OEA a actuar de manera proactiva en la búsqueda de una solución a la situación caótica que vive ese país. En su discurso, el representante de la República Dominicana Roberto Álvarez refiere que: “la experiencia regional nos indica que Haití requiere un diálogo político amplio, inclusivo, sostenido y de buena fe, que permita a los distintos actores lograr un pacto de gobernabilidad que restaure la legitimidad democrática, la institucionalidad y la confianza de la comunidad internacional” (OEA, 2021a).


La huella del intervencionismo de la OEA resulta evidente en Haití, un país donde detrás de la ayuda humanitaria, económica, militar, existen estrategias geopolíticas claras de las grandes potencias para legitimar su poder e intereses en el área.

La huella del intervencionismo de la OEA resulta evidente en Haití, un país donde detrás de la ayuda humanitaria, económica, militar, existen estrategias geopolíticas claras de las grandes potencias para legitimar su poder e intereses en el área. La historia de la presencia de la OEA se remonta a 2004, cuando las protestas en contra del gobierno de Jean Bertrand Aristide, se tornaron en una insurrección armada sobre la cual la CARICOM llamó la atención de la Comunidad Internacional. Cumpliendo con su autoasignado papel de “policía del mundo” y su vocación mesiánica de exportar (léase *imponer*) su modelo de democracia, los Estados Unidos, con la conspiración de Francia y Canadá, organizaron el golpe de estado “blando” que acabaría con el impopular, pero democráticamente electo gobierno de J.B. Aristide. Al cuestionar la capacidad del Presidente electo para estabilizar el país, se forzó su salida del gobierno, sin buscar diálogos ni consensos. La OEA, emitió una declaración deslegitimando las elecciones del año 2000, sin argumentos sólidos sobre la veracidad del proceso electoral.

En el 2010, también la Organización volvió a actuar de manera dudosa en el país, contradiciendo sus principios fundacionales. Ese propio año, evidenciando el fracaso de la Misión de las Naciones Unidas para la Estabilización de Haití (MINUSTAH), una nueva crisis institucional provocó manifestaciones y protestas violentas, reclamando elecciones limpias. Según los resultados del Consejo Electoral Provisional de Haití, las elecciones daban en primer lugar a Mirlande Manigat, en segundo lugar, a Jude Célestin y a Michel Martelly en tercer lugar; pero ningún candidato contaba con la mayoría necesaria, por lo que la Misión de Expertos

de la OEA, se encargó de resolver la disputa. La OEA alegó “fraude” sin basarse en criterios estadísticos y desconoció a Célestin, recomendando que fueran a segunda vuelta Manigat y Martelly. Luego de un proceso demorado donde intervinieron la ONU, la OEA, el gobierno de Estados Unidos, ex presidentes que regresaron del exilio; en medio de la inestabilidad generada por el terremoto y el cólera, quedó como Presidente el músico de profesión Michel Martelly (ALAI, 2021), escogido no en elecciones democráticas por el pueblo haitiano, sino según el criterio de la OEA y los centros de poder. Martelly, al frente del Parti Haitien Tet Khale (PHTK) gobernó desde 2011 hasta 2016, llenando sus bolsillos con los fondos del programa venezolano PetroCaribe que, como parte del proceso de integración del ALBA favorecía el acceso de los países caribeños al crudo venezolano.

Luego de fraudes electorales y de dos presidentes interinos, Jovenel Moïse, de la plataforma *Partie Haitien Tet Khale* (PHTK), asumió el cargo en 2017. Proveniente del mundo empresarial, su gobierno promovió medidas económicas que favorecían a ese sector, pero a menos de un año de mandato, se desataron protestas violentas en el país, reclamando un proceso de investigación sobre el destino de los fondos de PetroCaribe. El informe emitido por la Corte Superior de Cuentas de Haití, implicaba directamente a los expresidentes Préval y Martelly, varios funcionarios del estado, así como al propio Moïse en el desfalco de más de 2 000 millones de dólares (EFE, 2019).

Desde ese momento, comenzó a exigirse la renuncia de Moïse, quien en respuesta recurrió a la violencia para afianzarse al poder. Las elecciones parlamentarias pre-

vistas para 2020 no se realizaron y el ex empresario haitiano continuó gobernando por decreto. La OEA mantuvo su apoyo a Moïse, a pesar de los reclamos del pueblo haitiano que exigían el fin de su mandato. Incluso respaldó su intención de votar por referéndum una nueva Constitución, *que limitara los poderes del parlamento y blindara la inmunidad de los presidentes* (Open Democracy, 2021). Las elecciones estaban programadas para septiembre de 2021, cuando se produjo su magnicidio el 7 de julio, a manos de un comando de mercenarios colombianos y haitiano-americanos, entrenados por la fuerza militar estadounidense.

Contrario a los ejemplos analizados en este artículo, en los cuales la OEA ha intervenido directamente en distintos países para contribuir a la “solución” de crisis políticas y al mantenimiento de la “democracia”, en el caso de la actual crisis política haitiana, su actuación ha sido tibia. Tras el magnicidio, la Organización se pronunció en contra de “este objetable acto”, llamando a “poner fin a una política irresponsable que amenaza con hacer fracasar los avances democráticos y el futuro del país” (OEA, 2021).

La crisis política en Haití está lejos de resolverse; debe entenderse como un producto del colonialismo y de la inserción del país caribeño en el sistema mundo capitalista con esas estructuras coloniales. Se trata de la crisis estructural de un sistema capitalista deformado, que no puede modificarse con reformas superficiales.

El contexto global impone notables desafíos para el hemisferio. En esa dimensión, se advierte una crisis del multilateralismo, que habla de la necesidad de renovar las instituciones multilaterales surgidas tras el fin de la II GM. Los países latinoamericanos

y caribeños han llamado a la organización a desempeñar un rol más proactivo en atender las necesidades reales de la región.

Conclusiones

Al analizar la actuación de la OEA en Bolivia, Venezuela y Haití en el período 2015-2020, se confirma que la Organización atraviesa por un proceso de crisis de credibilidad. La injerencia de la OEA en los asuntos internos de sus estados miembros, se ha reforzado en los últimos años por la actuación de su Secretario General, quien ha extralimitado su competencia al frente de la Organización.

Por esa razón, algunos cancilleres durante la Asamblea General, celebrada el 15 de junio de 2016, emitieron al Consejo Permanente la revisión de la actuación irregular de Luis Almagro.

La injerencia de la OEA en Bolivia en el año 2019, ha deteriorado aún más la ya dañada imagen de esta organización regional. En su informe de auditoría de las elecciones en Bolivia, 2019, la OEA declaró que hubo “manipulación dolosa” e “irregularidades graves”, basándose en pruebas cuestionables. Las investigaciones de prestigiosas instituciones internacionales han refutado y criticado el comportamiento de la OEA al respecto. La actitud irresponsable de esta organización desencadenó un clima de violencia que causó dolor y luto al pueblo boliviano.

En el caso de Venezuela, el reforzamiento de medidas unilaterales por parte del gobierno estadounidense, unido a otras medidas de bloqueo impuestas por la Unión Europea, la acción desestabilizadora proveniente del Grupo de Lima y la convocatoria

del Consejo Permanente de la OEA de convocar a un encuentro de cancilleres para tratar el asunto venezolano, hicieron que Venezuela solicitara su salida de la OEA, proceso que de acuerdo con los estatutos de la Organización se hace efectivo a los dos años. Sin embargo, antes de culminar este período de tiempo, el Secretario General de la OEA decidió apoyar en condición de presidente al usurpador Juan Guaidó, otorgando de esta forma, legitimidad al líder de la oposición de ese país, en detrimento del Presidente democráticamente electo.

“Al analizar la actuación de la OEA en Bolivia, Venezuela y Haití en el período 2015-2020, se confirma que la Organización atraviesa por un proceso de crisis de credibilidad. La injerencia de la OEA en los asuntos internos de sus estados miembros, se ha reforzado en los últimos años por la actuación de su Secretario General, quien ha extralimitado su competencia al frente de la Organización.”

La crisis de credibilidad de la OEA se refleja también en el tratamiento de la cuestión venezolana. Las sucesivas propuestas de *Resolución sobre la situación en Venezuela*, evidencian la actuación injerencista de la Organización y su Secretario General. Sin embargo, debe destacarse que las propuestas de sanciones contra Venezuela en el marco de la OEA no han contado con el apoyo necesario para su implementación, debido a la falta de consenso de los estados miembros sobre la manera de abordar la situación en ese país.

El Caribe ha demostrado su apoyo a los gobiernos democráticamente electos de Venezuela y Nicaragua. En el caso de Venezuela, el voto de estos catorce países ha sido decisivo en la no adopción de las *Resoluciones sobre la situación en Venezuela*, propuestas ante la OEA. Asimismo, se ha criticado el reconocimiento de Juan Guaidó como representante oficial de Venezuela ante el organismo multilateral. Por otra parte, tras el golpe de estado en Bolivia, los países caribeños presentaron una Resolución en llamado al respeto de los pueblos indígenas de ese país, lo cual constituyó un desafío a la narrativa impuesta por el gobierno de facto de Añez, el de Estados Unidos y el Secretario General de la OEA, Luis Almagro.

La actuación injerencista de la OEA en Haití ha obedecido a la legitimación de los

intereses geopolíticos de Estados Unidos. En ese sentido, las sucesivas intervenciones en el país caribeño no han logrado revertir la situación de crisis estructural y multidimensional que experimenta el estado haitiano, que solamente se ha profundizado.

La ineficacia de la OEA para abordar y resolver los asuntos más urgentes de la región, así como la reelección de Luis Almagro como secretario General, a pesar del descrédito de su figura, dejan en evidencia la necesidad de renovar los mecanismos de funcionamiento de la Organización, de acuerdo con las nuevas realidades del continente.

En vísperas de la IX Cumbre de Las Américas, existe consenso entre la mayoría de los estados miembros sobre la necesidad de la renovación de la OEA para lograr respuestas oportunas a los retos actuales del hemisferio. Dirigir la actuación en la región sobre bases no ideológicas y con total apego a los documentos fundacionales; garantizar fondos para la Secretaría del Desarrollo Integral, de acuerdo con las necesidades reales del continente; acordar una base para perdonar la deuda postpandémica; lograr la inmunización universal contra la COVID-19 y garantizar ayudas para la adaptación al cambio climático, constituyen, a grandes rasgos, las principales demandas a la organización.

Año	Mes	A solicitud	Pedido	Fallo	Votación
2015	Agosto	Colombia	Conformación de un grupo de cancilleres para discutir situación fronteriza colombo-venezolana.	El Consejo Permanente lo rechaza por falta de apoyo.	(17-5-11) A favor de Venezuela.
2016	Mayo	Luis Almagro	Aplicación Carta Democrática OEA contra Venezuela.	El Consejo Permanente determinó que el pedido no procede.	No se lleva a votación. (Decisión a favor de Venezuela).
	Junio 1	Luis Almagro	Analizar situación de crisis en Venezuela.	El Consejo Permanente acuerda respetar soberanía venezolana.	Por unanimidad del Consejo, a favor de Venezuela.
	Junio 23	Luis Almagro	Aplicación Carta Democrática OEA contra Venezuela.	El Consejo Permanente determinó que el pedido no procede.	No llega a votarse. Denegada por el Consejo. (A favor de Venezuela).
2017	Marzo 27	Luis Almagro	Aplicación Carta Democrática OEA contra Venezuela.	Se interrumpe reunión para el siguiente día por falta de consenso.	No se llega a ningún acuerdo o declaración. (A favor de Venezuela).
	Marzo 28	Luis Almagro	Aplicación Carta Democrática OEA contra Venezuela.	Concluye sin acuerdos por falta de consenso.	No se llega a ningún acuerdo o declaración. (A favor de Venezuela).

Año	Mes	A solicitud	Pedido	Fallo	Votación
2017	Mayo	Luis Almagro	Analizar situación de crisis en Venezuela.	Concluye sin acuerdos por falta de consenso	No se aprueba declaración. (A favor de Venezuela).
	Junio	Luis Almagro	Rechazar convocatoria del gobierno venezolano a realizar Asamblea Constituyente.	Concluye sin acuerdos por falta de consenso	No se aprueba declaración. (A favor de Venezuela).
	Julio	Luis Almagro	Rechazar convocatoria del gobierno venezolano a realizar Asamblea Constituyente.	Se aprueba llevar a votación.	(13-21) (A favor de Venezuela).
2018	Junio	Luis Almagro	Expulsar a Venezuela de la OEA.	Se aprueba llevar a votación.	Aprueban la Resolución. (23-11) (En contra de Venezuela).
2019	Enero	Luis Almagro	Respaldar la decisión del reconocimiento a Juan Guaidó. Que representante de Guaidó ocupe la plaza de Venezuela	Se aprueba llevar a votación.	(16-18) (A favor de Venezuela).

Anexo 1: Resultados del tratamiento del tema Venezuela en la OEA. Período: 2015-2019.

Fuente: Elaboración de los autores. Con información de American Global Reports y Oficina de Prensa de la OEA, 2020.

Referencias bibliográficas

- ALAI (2021): "Haití: más allá de los mitos", R. Seintefus, *De la independencia a la MINUSTAH: el calvario de Haití en las relaciones internacionales* (pp. 38-45), Quito, <https://www.alainet.org/sites/default/files/alem553-pdf> (10/10/2021).
- Almagro, Luis (2017): Twitter @OEA_oficialpic.twitter.com, "Almagro contra Venezuela ¿por qué la revolución bolivariana lo acusa de injerencista?", <https://actualidad.rt.com> (25/3/2022).
- Alonso, Nicolás (2017): "Almagro denuncia la violencia institucional del régimen chavista en su tercer informe sobre Venezuela", <https://elpais.com> (24/3/2022).
- Boron, A (2009): "¿Qué hacer con la OEA?", <https://atilioboron.com.ar/normal-o-21-microsof-tinternetexplorer4-3/> (8/3/2022).
- Center of Economic and Policy Research (2022): El Congreso de EE.UU. aprueba ley de gastos omnibus que pide al departamento de estado que investigue las denuncias de elecciones fraudulentas en Bolivia, <https://cepr.net/press-release/el-congreso-de-ee-uu-aprueba-ley-de-gastos-omnibus-que-pide-al-departamento-de-estado-que-investigue-las-denuncias-de-elecciones-fraudulentas-en-bolivia-en-2019/> (9/3/2022).
- CIDH-OEA (2009): Resolución VI del 31 de enero de 1962. VIII Reunión de Consulta de Ministros de RR.EE., <https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/decisiones/resoluciones.asp> (15/3/2022).
- Declaración de Solidaridad para la Preservación de la Integridad Política de los Estados Americanos contra la Intervención Internacional, http://avalon.law.yale.edu/20th_century/intamio.asp#1 (10/3/2022).
- EFE (2019): "Un informe sobre corrupción en Haití salpica al presidente Moise", <https://www.efe.com/efe/america/politica/un-informe-sobre-corrupcion-en-petrocaribe-haiti-salica-al-presidente-moise/20000035-3990149> (22/10/2021).
- Hernández, O.E. (2021): "Breve crónica sobre la injerencia de la OEA en Bolivia", <http://www.cubadebate.cu/especiales/2021/08/30/breve-cronica-sobre-la-injerencia-de-la-oea-en-bolivia/> (8/3/2022).
- Herz, Mónica (2011): *The Organization of American States* (OAS). New York: Routledge.
- Lafuente, Javier y Jacobo García (2017): "Así se gestó el fracaso de la condena a Venezuela en la cumbre de la OEA", <https://elpais.com> (23/3/2022).
- Long, G. (2020): El Ministerio de las colonias estadounidenses, <https://mondiplo.com/el-ministerio-de-las-colonias-estadounidenses> (7/3/2022).
- Loop (2019): "Watch: Caribbean divided. OAS rejects Maduro legitimacy", <https://tt.loopnews.com/content/watch-caribbean-divided-oas-rejects-maduros-legitimacy> (3/3/2022).
- OEA (2021): "Discursos de los estados miembros realizados durante el diálogo de los Jefes de delegación", https://www.oas.org/es/centro_informacion/default.asp (10/3/2022).
- OEA (2021a): "Declaración de la Secretaría General de la OEA sobre el asesinato del Presidente de Haití", https://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=C-069/21 (9/3/2022).

- OEA (2021b): "Presupuesto aprobado para 2022", http://www.oas.org/Budget/approved_2021.html (7/3/2022)
- OEA (2022): "Carta de la OEA", https://www.oas.org/OASpage/esp/Documentos/Carta_OEA.htm (7/3/2022).
- OEA (2022a): "Carta Democrática de la OEA", https://www.oas.org/OASpage/esp/Documentos/Carta_Democratica.htm (10/3/2022).
- Open Democracy (2021): Haití: una crisis política y humanitaria interminable, <https://www.opendemocracy.net/es/haiti-crisis-politica-humanitaria/> (25/11/2021).
- Pari, Diego (2021): "Entrevista al ex canciller de Bolivia Diego Pari, en el Programa de televisión *Primer Plano*, el 1ro. de abril, en el canal Bolivia TV.

El cambio del contexto regional latinoamericano y su impacto en la relación con Estados Unidos ante la Cumbre de las Américas 2022

The Change in the Latin American Regional Context and its Impact on the Relationship with the United States before the 2022 Summit of the Americas

MSc. Pável Alemán Benítez

Investigador Auxiliar y Profesor Asistente. Centro de Investigaciones de Política Internacional (CIPI)

e-mail: pavel@cipi.cu

Numero ORCID: 0000-0002-0715-2280

Resumen

Las Cumbres de las Américas son parte de la arquitectura del Panamericanismo que, como visión de relación con América Latina y el Caribe, sustentan los gobiernos de Estados Unidos. Nacidas del momento unipolar tras la desaparición de la Unión Soviética, sus objetivos se han ido adecuando al contexto regional e internacional. En ello ha influido el cambio de gobiernos en la región en las dos primeras décadas del siglo XXI, en particular el ascenso de fuerzas políticas de izquierda. Pero la Cumbre de las Américas que debe celebrarse a inicios del segundo semestre del presente año, se desarrolla en el marco de dos grandes desafíos globales para Estados Unidos: los efectos multidimensionales de una pandemia viral, y el aumento de las tensiones entre potencias de orden global y regional que desean construir una nueva arquitectura de las relaciones internacionales, policéntrica y multipolar. Los cambios políticos en la región podrían ser también indicativos de una revigorización de los intentos por construir instituciones propias y nuevas relaciones con los actores globales, desmarcadas de las tensiones entre potencias.

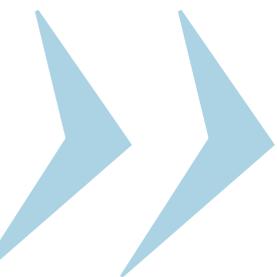
Palabras clave: América Latina, Estados Unidos, Cumbre de las Américas, gobiernos.



Abstract

The Summits of the Americas are part of the architecture of Pan-Americanism that, as a vision of relations with Latin America and the Caribbean, is supported by the governments of the United States. Born from the unipolar moment after the disappearance of the Soviet Union, their objectives have been adapted to the regional and international context. This has been influenced by the change of governments in the region in the first two decades of the 21st century, particularly the rise of left-wing political forces. But the Summit of the Americas, to be held early in the second half of this year, is taking place in the context of two major global challenges for the United States: the multidimensional effects of a viral pandemic, and the increasing tensions between global and regional powers that wish to build a new polycentric and multipolar architecture of international relations. The political changes in the region could also be indicative of a reinvigoration of attempts to build home-grown institutions and new relationships with global actors, detached from the tensions between powers.

Key words: Latin America, United States, Summit of the Americas, governments.



Unas palabras iniciales

En reiteradas ocasiones, una antigua polémica se suscita entre académicos, docentes y servidores públicos, no solo cubanos sino también de otros países del hemisferio occidental: ¿es América Latina y el Caribe una prioridad para la política exterior de los Estados Unidos? Las posiciones a favor o en contra son respaldados por declaraciones, citas de informes oficiales y datos estadísticos que se contrastan con las prioridades geográficas enunciadas en uno u otro documento público. Refuerzan esas posturas, las asignaciones de presupuesto que por sectores destinan las diferentes agencias federales, y los hechos en los que se sintetiza la política. Luego de doscientos años de monroísmo y de una asimetría persistente, América Latina aún espera un cambio de esencias en la política internacional estadounidense hacia la región, y que esta se vuelva menos agresiva e intervencionista. Bien comprendía el excanciller guatemalteco Guillermo Toriello, testigo excepcional de la historia



Luego de doscientos años de monroísmo y de una asimetría persistente, América Latina aún espera un cambio de esencias en la política internacional estadounidense hacia la región, y que esta se vuelva menos agresiva e intervencionista.

del siglo XX, que sólo podía ser mutuamente próspera una relación entre Estados Unidos y sus vecinos de Nuestra América, si la política interamericana era revisada radicalmente, para extirpar su naturaleza imperial (Toriello Garrido, 1977).

Según Abraham Lowenthal, académico estadounidense notable por sus contribuciones en los estudios hemisféricos, los gobiernos estadounidenses sólo recuerdan a sus vecinos latinoamericanos y caribeños cuando una coyuntura particular afecta el interés nacional de Estados Unidos. Es decir, si una crisis política en un país latinoamericano, afecta los intereses estadounidenses, no sólo económicos y comerciales, sino de seguridad y política exterior. Entonces, ese país concentra su atención y momentáneamente se vuelve una prioridad. Pero en general esas prioridades se orientan hacia otras regiones y actores estratégicos (Ca-

nal STV In Live, 2022). Sin embargo, esta es una verdad a medias. También Estados Unidos recurre a sus vínculos con los países de la región, cuando siente la necesidad de fortalecer su poderío para proyectarse como potencia global frente al resto de las potencias. Podría verificarse este criterio si se analiza la conformación del Sistema Interamericano en los albores de la Guerra Fría. O luego, tras el declive soviético, con el intento de construir un área de libre comercio hemisférico como parte de una visión Panamericana frente al proceso de construcción de la identidad regional europea. Y quizás, ahora se produce otro momento de acercamiento, cuando en Estados Unidos se percibe como un desafío el ascenso de la Federación de Rusia y la República Popular China, a las que denomina "potencias revisionistas del *statu quo*".¹

La tempestuosa relación entre Estados Unidos y América Latina y el Caribe

La octava Cumbre de las Américas, celebrada en Lima en 2018, y cuyo eje de trabajo fundamental había sido la cuestión de la gobernabilidad democrática frente a la corrupción, fue la primera en mucho tiempo que mostraba un cambio significativo en cuanto al alineamiento de los gobiernos en la región, a partir de su signo político.

Justo después de la séptima cumbre había comenzado el cambio de mareas. En 2015 en Argentina, Mauricio Macri había derrotado al candidato apoyado por el sector más progresista del Peronismo, fuerza política cuya relación con Estados Unidos ha sido bipolar en la historia.² Para Estados Unidos, la relación con el país austral ha sido compleja en

¹ Esta caprichosa forma de identificar a las potencias emergentes, plantea la posibilidad de que Estados Unidos y sus aliados vean como inamovible la arquitectura de poder en las Relaciones Internacionales, resultante del final de la Guerra Fría. En pocas palabras, son las potencias cuyo ascenso o resurgimiento, representan un desafío para los intereses globales de Estados Unidos y sus aliados, tal y como estableció la Guía de Planificación de Defensa de 1992, emitida por el Departamento de Defensa y conocida comúnmente como Doctrina Wolfowitz.

² Desde el surgimiento de Domingo Perón como líder político, el peronismo fue asumido como una fuerza política contraria a los intereses de Estados Unidos. La composición diversa de las filas peronistas, que incluía sectores identificados con el fascismo italiano y el nazismo alemán, la neutralidad de Argentina hasta el mismo fin de la Segunda Guerra Mundial, los vínculos de Argentina con la Operación Odessa, y el rechazo posterior del gobierno de Perón a la conformación de la OEA, generaron antipatías en Estados Unidos. Los servicios de inteligencia y diplomáticos estadounidenses conspiraron para deponer a Perón. Esa relación con el Partido Justicialista fue muy subordinada durante la presidencia de Carlos Saúl Menem, que incluyó la participación de Argentina en las operaciones militares de la Guerra del Golfo y la designación del país como aliado extra OTAN. En la época de gobierno de Néstor y Cristina Kirchner, la relación bilateral fue nuevamente muy compleja. Fue la concertación de intereses entre Argentina, Brasil y Venezuela la que derrotó en Mar del Plata la visión maximalista de libre comercio hemisférico sustentada por el proyecto del ALCA. Argentina mantuvo relaciones estrechas con el gobierno venezolano de Hugo Chávez y con Cuba, y también con los gobiernos progresistas de la época.

tiempos recientes por sus acercamientos a otras potencias como Rusia y China. Saliendo de su visita a Cuba, el presidente Obama viajó a Argentina a ofrecer su apoyo al presidente Macri, figura prominente de una nueva generación de líderes políticos en la Derecha latinoamericana. Macri persiguió a la oposición, criminalizó la protesta social, e implantó una política económica inflacionaria que hizo inaccesible bienes y servicios básicos para los estratos con menores ingresos, a la vez que endeudaba nuevamente al país (Alemán Benítez, 2017: 47)

En 2016, Dilma Roussef había sido destituida como presidenta de Brasil por el Senado de ese país. Al año siguiente Luiz Inácio Lula Da Silva³ sería injustamente condenado a prisión por corrupción, en uno de los casos más flagrantes del llamado *lawfare*. En Washington se hizo silencio sobre ambos casos, que a todas luces encubrían un golpe de Estado, la judicialización del progresismo brasileño y un retroceso de décadas en materia de derechos sociales. Ese proceso regresivo, comenzado por Michel Temer, ha sido complementado por el (des)gobierno de Jair Bolsonaro.

En 2017, Rafael Correa fue sucedido por Lenín Moreno, quien emprendió la persecu-

ción política de su correligionario y revirtió a hoja cero lo hecho por el gobierno de la Revolución Ciudadana. Moreno se convirtió en un muy confiable socio regional de Estados Unidos. No sólo fue recibido en la Casa Blanca por el expresidente Donald Trump, sino que fueron frecuentes durante su gobierno los contactos de alto nivel y las visitas de altos funcionarios estadounidenses, particularmente en el área de seguridad y defensa. A pesar de ser uno de los ejes de la gobernabilidad democrática el tema de la lucha anticorrupción, y pese a estar involucrada la familia del presidente Lenín Moreno en evasión fiscal a través de paraísos fiscales, no hubo señalamiento alguno desde Washington hacia su gobierno.

Unos meses después de la Cumbre de Lima, Juan Manuel Santos entregaría la presidencia de Colombia a Iván Duque, y con ello prácticamente quedaron en estado de cumplimiento parcial los acuerdos de paz que permitieron la desmovilización de las FARC-EP (Alemán Benítez, 2019: 123-124). La reconversión política de la antigua guerrilla en Partido de los Comunes, no fue garantía suficiente para la reinserción social con plenitud para su seguridad. Más de 200 desmovilizados han sido asesinados. Una

³ Lula Da Silva tuvo una relación tirante en sus inicios con la administración de George W. Bush. La Casa Blanca proyectó sus temores sobre un eje ideológico Brasilia-Caracas-La Habana, quizás por la pertenencia del PT al Foro de Sao Paulo, y por la relación personal entre sus líderes, pues el mandatario cubano Fidel Castro tenía amistad con los líderes de ambos países. Sin embargo, la cancillería brasileña encontró una convergencia de intereses con Estados Unidos en la conformación de una alianza estratégica para la producción y empleo del etanol como combustible en el sector automotriz. Con Barack H. Obama, ese acercamiento se estrechó de manera natural por la relación personal de ambos mandatarios con el docente y teórico brasileño Roberto Mangabeira Unger, quien ha sido influyente tanto en el pensamiento de la izquierda brasileña como en el pensamiento teórico jurídico y social en Harvard y otras universidades. Pero las relaciones comenzaron a deteriorarse con su sucesora Dilma Roussef, víctima del espionaje de la NSA según revelara Wikileaks.

fracción de la antigua FARC-EP retomó la lucha armada como medida de autodefensa. La administración Trump, apenas se pronunciaría sobre los incumplimientos de los acuerdos del gobierno colombiano con la desmovilizada FARC-EP. Los asesinatos de excombatientes, líderes sociales y políticos, y los falsos positivos, hubieran sido motivos suficientes para revisar de manera integral la relación bilateral, especialmente en materia de seguridad.

La actual administración del presidente Biden, ha reaccionado de manera tibia y tardía.

La actual administración del presidente Biden, ha reaccionado de manera tibia y tardía. En marzo de 2021 el líder de Comunes, Rodrigo Londoño, envió una carta al Senado de Estados Unidos para denunciar el incumplimiento de los acuerdos de paz, y la masacre contra los militantes de su organización (Carranza Jimenez, 2021). El gobierno estadounidense debió bajo el amparo de la Ley Leahy, tal y como solicitaron WOLA y Amnistía Internacional, incluir al Escuadrón Móvil Antidisturbio (ESMAD) de la Policía

Nacional de Colombia, en la lista negra de instituciones que no pueden ser beneficiadas con ningún financiamiento, equipamiento o entrenamiento propios de la asistencia militar. Durante el Paro Nacional en abril de 2021, fueron documentadas muchas evidencias de violaciones flagrantes y masivas a los derechos humanos de los manifestantes por parte de miembros de la ESMAD (Oficina del ACNUDH en Colombia, 2021: 26-28). El gobierno estadounidense tímidamente sólo solicitó a sus pares colombianos mayor moderación en el empleo de la fuerza. Y sólo en noviembre del mismo año, el Buro de Contraterrorismo del Departamento de Estado, accedió a eliminar a la extinta organización guerrillera FARC-EP de su lista de organizaciones terroristas (U.S. Department of State, 2021).

El 2019 sería el año de la derrota electoral por estrecho margen del Frente Amplio en Uruguay⁴ y el de la deposición por un golpe de Estado del gobierno de Evo Morales en Bolivia, con una notable participación de Argentina, Brasil, Estados Unidos y la Organización de Estados Americanos (OEA). Fue la Secretaría para el Fortalecimiento de la Democracia (SFD) de la OEA, a través de su Departamento para la Cooperación y Observación Electoral (DECO), quienes cuestionaron los resultados de la primera vuelta en las elecciones. A través de su Misión de Observación Electoral presentaron un infor-

⁴ En este sentido, hay que ponderar las derrotas electorales sufridas por estrecho margen por los candidatos a la presidencia de la Izquierda en Uruguay (2019) y Ecuador (2021). En ambos casos, tanto Daniel Martínez por el Frente Amplio-Encuentro Progresista (FA-EP) y Andrés Arauz, por la Unión por la Esperanza (UNES), eran candidatos con experiencia meritoria en el ejercicio de cargos públicos. Su derrota confirmó a la Izquierda como la primera fuerza de oposición, y con una alta renovación y rejuvenecimiento de los cuadros y liderazgos políticos.

me (OEA, 2019) que sugería problemas con la transmisión de resultados y ponía en tela de juicio el margen que le hubiera otorgado la presidencia a Evo Morales en primera vuelta. En su Informe Final sobre el proceso electoral, la OEA tomó partido abiertamente por el golpe de Estado contra Evo Morales, al afirmar que: "Las manipulaciones e irregularidades señaladas no permiten tener certeza sobre el margen de victoria del candidato Morales sobre el candidato Mesa. Por el contrario, a partir de la abrumadora evidencia encontrada, lo que sí es posible afirmar es que ha habido una serie de operaciones dolosas encaminadas a alterar la voluntad expresada en las urnas" (OEA, 2019 a: 8).

En relación con el país andino es pertinente recordar la filtración de 16 audios sobre las reuniones de la planificación del golpe. En ellos se establecía la responsabilidad de los senadores republicanos Ted Cruz y Marco Rubio, así como del senador demócrata Bob Menéndez. De alguna forma Bob Menéndez y Ted Cruz habían convencido al senador Dick Durbin (D-III), del ala izquierda del partido Demócrata, para copatrocinar una resolución del Senado, cuyo contenido ambiguo reconocía los méritos de Evo Morales en su gestión; pero sugería que era antidemocrático que se presentara nuevamente a elecciones (U.S. Senate, 2019) Y tras el golpe, en Noviembre de 2019 emitieron una declaración conjunta, en la que recordaban que habían advertido sobre los peligros del poder ilimitado que desmantelaba las instituciones democráticas, asumían como creíbles las acusaciones de fraude electoral avaladas por la OEA, y recomendaban un tránsito institucional sin violencia, que permitiera una salida electo-

ral a la crisis (U.S. Senate Committee on Foreign Relations, 2019).

Se mencionan todos estos antecedentes, para demostrar que la supuesta dicotomía entre dos modelos de izquierda, enunciada a partir de 2002 y sostenida hasta el presente por los gobiernos estadounidenses, no ha influido en una mejor relación con Estados Unidos. Puede pretender un sector de la Izquierda latinoamericana presentarse como más moderno y dispuesto al diálogo, y distanciarse de la Izquierda tradicional a la que considera anacrónica y excesivamente radical. En cualquier caso esto no le genera simpatías adicionales en Estados Unidos. Para la política exterior de Estados Unidos, resulta más funcional la relación con la Derecha.

El gobierno de Obama definió a Venezuela, sin presentar un argumento racional, como una amenaza inusual y extraordinaria para su seguridad nacional. Esa decisión ha sido ratificada por sus sucesores. Pero el gobierno de Donald Trump llegó más lejos: denegó el reconocimiento al gobierno legítimamente electo de Nicolás Maduro, y se lo otorgó a un supuesto gobierno elegido por una Asamblea Nacional de mayoría opositora y en desacato (Alemán Benítez, 2018: 41) El ilegítimo e ilegal "gobierno" encabezado por el exdiputado Juan Guaidó, aprovechó la ocasión para saquear los recursos del Estado, hacerse con el oro y las divisas internacionales depositados en bancos extranjeros, y participar del despojo de la filial CITGO de PDVSA.

La agresión contra Venezuela no sólo ha sido económica y política, sino también en el terreno militar. Existe la constancia de que al menos desde julio de 2017, el presidente Trump tenía la idea de invadir el país y

lo había conversado con su círculo más íntimo en la Casa Blanca: "(...) el presidente habló de Venezuela. Ese es el país con el que deberíamos ir a la guerra, dijo. Tienen todo ese petróleo y están justo en nuestra puerta trasera" (McCabe, 2019: 136). El periodismo de investigación reveló la existencia de una operación con el nombre en código de Puma. Bajo la cobertura de unos hipotéticos ejercicios militares, la operación planificó la invasión de Venezuela por fuerzas combinadas de Argentina, Brasil, Colombia y Estados Unidos, entre abril y julio de 2019. Tres ejes serían las principales direcciones de ataque desde la frontera marítima del Caribe y las fronteras terrestres de Brasil y Colombia (Verbitsky, 2022) Coincide esto con el intento de la Casa Blanca de coaccionar a los militares venezolanos en activo desde febrero de ese año, para que depusieran al presidente Nicolás Maduro. Algo que probablemente tuvo su cúspide en el fallido intento de golpe de Estado ejecutado el 30 de abril de 2019, a la que la oposición denominó "Operación Libertad" (CNN Español, 2019)

Nuevo contexto regional: el ascenso de una izquierda heterogénea

En diciembre del pasado año, la actual administración de Joseph Biden celebró de forma virtual una Cumbre por la Democracia. Invitó de forma muy selectiva y caprichosa a gobiernos que criminalizan la protesta social como Colombia, Brasil, Ecuador y Chile. No invitó a Cuba, Nicaragua, Venezuela y Bolivia. Tampoco incluyó a El Salvador, Guatemala y Honduras, países del Triángulo Norte. Igualmente dejó fuera a Haití. Las razones para justificar esas decisiones

fueron muy diversas. En el caso del primer grupo de países excluidos, pesó la aversión de Washington hacia gobiernos que unilateralmente considera 'dictatoriales', no por sus cualidades democráticas, sino por ser insumisos ante sus dictados. A los países del Triángulo Norte, pese a tener como asunto relevante en la agenda bilateral el tema migratorio, se consideró no invitarles por las múltiples acusaciones de corrupción que pesaban contra sus gobernantes en esas fechas. Sin embargo, unas de las más polémicas y cuestionables invitaciones para participar se le extendió al cada vez más aislado "presidente encargado" Juan Guaidó. Debe recordarse que varios países que inicialmente le habían reconocido, han terminado por retirar ese reconocimiento.

Tanto la Cumbre por la Democracia, como la Cumbre de las Américas convocada para septiembre de 2022, se organizan en un escenario muy fluido y de cambios en el contexto regional. Ambas reuniones son posteriores a las jornadas de movilización social en varios países del continente que tuvieron lugar entre 2019 y 2021, y cuyas repercusiones se han expresado en el nuevo ciclo de elecciones. La nueva Izquierda que ha comenzado a asumir las responsabilidades de gobierno en América Latina, tiene la prioridad de cerrar la brecha de inequidad social, devolver la credibilidad al Estado y a la política, y generar niveles aceptables de gobernabilidad. Para ello se vuelve indispensable reconstruir el Estado de Derecho, no sólo mediante la garantía de los derechos de participación política, sino también de acceso a servicios públicos básicos, universales y de calidad. Esto es una urgencia, particularmente en lo que se refiere a servicios sanitarios. Y es el resultado de una vigorosa

lección aprendida por las malas en tiempos de pandemia.

Así que la Cumbre de las Américas encuentra que dos gobiernos muy importantes para la política regional, como los de Argentina y México, han desempeñado un papel en la revitalización de una agenda propiamente latinoamericana. La toma de posesión en ambos países de gobiernos alineados con el progresismo, entre finales de 2018 y finales de 2019, generó un nuevo espacio de articulación. No solamente influyeron en el retorno a la democracia en Bolivia, sino también en una crítica severa hacia la actuación de la OEA y en particular de su Secretario General Luis Almagro. Ha sido en buena medida por la voluntad política de Andrés Manuel López Obrador y Alberto Fernández, que ambos gobiernos aunaron sus esfuerzos para relanzar parcialmente la CELAC, con el impulso de proyectos regionales para la fabricación de vacunas contra la Covid-19 y la investigación espacial.

El Movimiento al Socialismo (MAS) volvió a la presidencia en Bolivia tras la elección del economista Luis Arce. Corresponde a su gobierno restañar las heridas institucionales que provocó el golpe de Estado en 2019 y el posterior desgobierno de facto de la hoy en reclusión Jeanine Añez. Y ese retorno se produce en un momento oportuno. Su modelo de gestión e industrialización de los recursos naturales, en particular los energéticos, como elemento esencial del patrimonio del Estado, tiene una notable influencia en otros países. Se está conformando una potencial

alianza regional, en el sector del litio, entre Argentina y México y potencialmente Chile, en el futuro.

En 2021, fue electo por primera vez un presidente que representa a sectores de la izquierda y de los movimientos sociales en Perú. Su elección devino en un dilatado proceso de reconocimiento y validación de los resultados de la segunda vuelta electoral. La exhaustiva revisión por la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) y el Jurado Nacional de Elecciones (JNE), bajo la presión de las fuerzas aliadas a la excandidata Keiko Fujimori, pasó inadvertida para la atención de la OEA y de Estados Unidos. Al presente, luego de sobrevivir a dos intentos de vacancia moral,⁵ que han debilitado la gobernabilidad en Perú, ni el Departamento de Estado ni la Casa Blanca, ni la OEA, muestran preocupación alguna por el intento continuado de casi un año por propinar un golpe de Estado contra el presidente Pedro Castillo Terrones.

En 2021 en Honduras ganó la elección Xiomara Castro, candidata del partido Libertad y Refundación (LIBRE). La actual presidenta, ha logrado articular una coalición más amplia que incluye como su principal aliado al partido de centro Salvador de Honduras. Xiomara Castro ha declarado que una de sus intenciones es mantener las mejores relaciones posibles con Washington. Decisión muy pragmática que refleja la importancia de Estados Unidos para Honduras en las inversiones, el comercio y la ayuda oficial al desarrollo. No es ocioso mencionar que José

⁵ La vacancia por 'permanente incapacidad moral' es una figura jurídica establecida constitucionalmente en Perú como un recurso para juzgar políticamente al primer mandatario y destituirlo con la aprobación de las dos terceras partes del Congreso, es decir, con una mayoría calificada.

Manuel Zelaya Rosales, esposo y principal asesor político de Xiomara Castro, fue depuesto en golpe de Estado patrocinado por Estados Unidos en 2009.

En Chile se está redactando una nueva Constitución Política. El presidente Gabriel Boric, cuya alianza es tan amplia e inclusiva que incorpora a sectores tan diversos como los de Apruebo Dignidad y el Partido Socialista, tiene un gabinete que refleja esa diversidad. Esto le permite, no sólo mantener un equilibrio necesario para las transformaciones que pretende, sino que además facilita mantener puertas abiertas con muy diversos actores internacionales de diferentes posiciones ideológicas.

Luego de las elecciones internas en Colombia, la candidatura de Gustavo Petro y Francia Márquez, tiene amplias posibilidades de convertirse en el próximo gobierno de su país. La construcción de esa candidatura electoral, en el marco del llamado pacto Histórico que han suscrito diversas fuerzas dentro de la Izquierda, el Progresismo y sectores populares, refleja la diversidad étnica, regional y cultural de la sociedad colombiana. En ese caso serían viables, tanto el proceso de modernización institucional que había quedado trunco luego de la promulgación de la vigente Constitución Política de 1991, como la implementación de los Acuerdos de Paz. Para Colombia, para América Latina, y también para Estados Unidos, es necesario que Colombia cuente con un gobierno legítimo y verdadero garante de la estabilidad política y la paz con plenitud.

Y otro tanto parece ser que pudiera suceder en Brasil. La amplia alianza que sustenta la candidatura de Lula, que incluye en su fórmula como vicepresidente a Geraldo Alckmin, cuenta también con el respaldo de

importantes sectores del empresariado y de las fuerzas armadas brasileñas. El resultado será no sólo la confirmación del liderazgo político de Lula, sino también un voto de castigo contra el gobierno de Jair Bolsonaro.

El gobierno demócrata de Biden debería sentirse más cómodo o menos incómodo con la presencia de gobiernos más interesados en aumentar el gasto público, entre otras cosas para reconstruir un sector como el de la salud pública, tan importante para contener la pandemia, o comprometidos con la mitigación y adaptación al cambio climático.

Comentarios sobre la Cumbre de las Américas 2022

Cuando un vocero del Departamento de Estado dijo que Estados Unidos aplazaba la Cumbre de las Américas, para su realización antes del verano de 2022, el único criterio justificativo que expresó es que existe la intención de realizar la reunión de manera presencial.

Al llegar Biden a la presidencia, anunció que una prioridad para su gobierno sería la vacunación contra el Covid-19, y en los meses que lleva de gobierno han aumentado considerablemente las personas vacunadas en Estados Unidos. De igual forma, comenzó a liberar ciertas cantidades de dosis de vacunas hacia el hemisferio. En muchos países aun cuando se aprecian señales de apertura y de levantamiento de restricciones a la movilidad social, la situación sanitaria sigue siendo muy compleja según las estadísticas que se publican. ¿Pudiera haber pesado esta realidad a la hora de diferir la Cumbre de las Américas que organizarán en 2022? Recordemos que esta es la segunda ocasión des-

de sus inicios en 1994, que se celebra dicha reunión en Estados Unidos.

Estados Unidos ha participado con la presencia de su jefe de Estado y delegaciones de primer nivel en reuniones presenciales. Por ejemplo, las del Grupo de los 7 (G7) y de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) en junio de 2021. Así que al parecer las razones para tener una reunión en 2022 no parece ser de orden sanitario. ¿Serán razones de orden político?

La Cumbre de las Américas está incorporada como parte del organigrama de la OEA. Luego de haber tenido un breve repunte en la época de ascenso de gobiernos de derecha en la región, esa organización y su Secretario General parece haber caído en desgracia. No sólo resulta censurable su rol activo y protagónico en la injerencia en los asuntos internos de Bolivia, en la que tiene una dosis importante de responsabilidad con el golpe de Estado contra Evo Morales. Resulta igualmente deleznable su silencio cómplice ante la represión de la resistencia popular, asunto en el que parece existir un patrón de comportamiento similar con su discreta crítica a la represión de las protestas populares en Colombia, Chile y Ecuador. Estos son argumentos por los que Luis Almagro es cuestionado seriamente por los actuales gobiernos de Argentina, Bolivia y México.

Una segunda cuestión es que el Grupo de Lima, articulado para acompañar a la oposición venezolana en su asedio al gobierno de ese país, se ha ido desarticulando. Varios de los países que figuraron inicialmente como miembros se han retirado y se han acogido al principio de no intervención en los asuntos internos.

Uno de los elementos causantes del aplazamiento de la Cumbre pudiera estar relacio-

nado con el cambiante mapa geoestratégico latinoamericano. Los procesos electorales recientes han permitido el ascenso de gobiernos no alineados con Estados Unidos y que critican abiertamente varias de sus posturas. Los posicionamientos en relación con Cuba y Venezuela, podrían incidir notablemente en ese proceso de realineamientos políticos en la región.

En el escenario internacional se han producido determinados cambios que obligan a la elite política estadounidense a reevaluar sus objetivos para el mantenimiento de su hegemonía imperial, en particular en su disputa frente a China y Rusia.

En el escenario internacional se han producido determinados cambios que obligan a la elite política estadounidense a reevaluar sus objetivos para el mantenimiento de su hegemonía imperial, en particular en su disputa frente a China y Rusia. El efecto de su retirada de Asia Central, podría influir en la redefinición de prioridades de ambas potencias y en un menor interés hacia América Latina y el Caribe.

No es descartable que la realización de la Cumbre en nueva fecha, esté asociada con la posibilidad de que se celebre una re-

unión de ministros de defensa. Así estarían en mejores condiciones para replantearse los tiempos de rotación de sus fuerzas militares, y en afianzar el papel de Colombia como único socio global de la OTAN en la región, *status* que otorga la potestad de participar en acciones militares más allá de sus fronteras.

Algunas de las prioridades clave de Estados Unidos en la Cumbre serán, entre otras, el tratamiento a la pandemia, defensa de la democracia y los derechos humanos, la emigración hacia territorio norteamericano, el papel del Banco Interamericano de Desarrollo en los mecanismos de financiamiento para la recuperación económica y el desarrollo de la región, los cambios en los mercados laborales debido a la economía digital y la automatización, la colaboración en ciencia y tecnología (Belchi, 2022).

Los países latinoamericanos y caribeños, comparten de caras a la Cumbre de las Américas, serias preocupaciones en relación con la economía, especialmente en tiempo postpandemia. La cuestión migratoria debe ser un asunto muy relevante en los debates, particularmente para los países centroamericanos y México. Habrá que ver en las circunstancias actuales, de crisis derivada por el enfrentamiento de intereses entre potencias que se dirime en Ucrania, cuál será la prioridad que se establece para temas tales como cambio climático, energías renovables y transición de matriz energética a escala global. Existe la percepción de que el gobierno estadounidense ha sido remiso en la aprobación de fondos para facilitar el acceso a vacunas contra la Covid-19, pero ha sido diligente para aprobar montos aún mayores destinados a financiar la guerra en Ucrania.

Conclusiones

Las relaciones hemisféricas atraviesan un momento delicado. Varios Estados latinoamericanos y caribeños, sostienen agudas críticas a la forma en que Estados Unidos maneja sus relaciones con sus pares en el hemisferio, por mucho que esa paridad sea nominalmente una ficción jurídica. No sólo se señala la incapacidad para liderar una reforma de las instituciones que conforman el organigrama de la OEA. También es objeto de crítica el desconocimiento o reconocimiento prejuiciado de gobiernos, más allá de la naturaleza de su sistema político o de sus procesos electorales. Especial rechazo se manifiesta por la tendencia de Estados Unidos a vetar la participación de gobiernos legítimos en la única reunión que sostiene periódicamente con los países de América Latina y el Caribe.

La pandemia de la Covid-19 no sólo dejó al desnudo la disfuncionalidad crónica de los sistemas de salud pública, depauperados por los recortes de presupuesto. También dejó en evidencia el contraste entre una utópica 'solidaridad hemisférica' y una distópica realidad donde la competencia por el acceso y acumulación de medicamentos y vacunas, provocó una escasez artificial, mediocrementemente compensada por donaciones de vacunas e insumos en cantidades insuficientes.

¿Cómo lograr armonizar agendas con prioridades tan diferentes? Estados Unidos tiene la compleja disyuntiva de convertir la Cumbre de las Américas en una oportunidad para mejorar sus relaciones con la región, a través del empleo del poder suave e inteligente; o perder una vez más la posibilidad de generar confianza, si insiste en imponer de forma autoritaria su visión muy par-

ticular sobre la democracia. Un genuino acercamiento, implicaría ofrecer soluciones viables en temas relevantes y de interés común, como la mitigación del cambio climático, el acceso a nuevas tecnologías para modificar la matriz energética o a una mejor conectividad a internet. Incluiría también revisar la política migratoria y otros temas que constituyen desafíos regionales.

Pero en año de elecciones para renovar el Congreso, con la preocupación por el as-

censo de otras potencias a escala global, y la prolongación del conflicto en Ucrania, no pareciera que la elite política estadounidense supere sus propias carencias de voluntad política hacia el hemisferio. Todo parece indicar, que lejos de percibir el cambio del contexto político regional como una oportunidad para renovar sus relaciones, el gobierno de Estados Unidos observa esta realidad como un problema con el que no sabe cómo interactuar.

“*Todo parece indicar, que lejos de percibir el cambio del contexto político regional como una oportunidad para renovar sus relaciones, el gobierno de Estados Unidos observa esta realidad como un problema con el que no sabe cómo interactuar.*”

Referencias bibliográficas

- Alemán Benítez, P. (2017): "De cómo Macri retorno Argentina a la pesadilla neoliberal", *Contexto Latinoamericano*, 1.
- Alemán Benítez, P. (2018): "Venezuela: ¿Una chispa incendia la pradera seca?" *Contexto Latinoamericano*, 3, 40-43.
- Alemán Benítez, P. (2019): "¿Tormenta perfecta? América Latina: Derecha gobernante, resistencias y futuros", *Cuadernos de Nuestra América*, XXVIII (52), 115-132.
- Belchi, A. (02 de mayo de 2022): Voz de las Américas, <https://www.vozdeamerica.com/a/las-prioridades-de-eeuu-en-la-proxima-cumbre-de-las-americas/6554148.html> (3/5/2022).
- Canal STV In Live (29 de marzo de 2022): Foro Global Cumbre de las Américas: Desafíos Hemisféricos y Perspectivas Renovadas [Video]. YouTube, República Dominicana, <https://www.youtube.com/watch?v=AkkcAiZk8nc> (4/ 2022).
- Carranza Jimenez, D. C. (23 de marzo 2021): Agencia Anadolu, <https://www.aa.com.tr/es/pol%C3%ADtica/antiguas-farc-denuncian-ante-el-senado-de-eeuu-incumplimiento-del-acuerdo-de-paz-por-parte-del-gobierno-colombiano/2185708>.
- McCabe, A. G. (2019): *The Threat: How the FBI Protects America in the Age of Terror and Trump* (S. M. Group, Ed.) New York: St. Martin's Press.
- CNN Español (30 de abril de 2019): CNN en Español, <https://cnnespanol.cnn.com/2019/04/30/minuto-a-minuto-juan-guaido-y-leopoldo-lopez-dicen-que-comienza-el-fin-de-la-usurpacion-gobierno-lo-llama-un-golpe-de-estado/> (4/2022).
- OEA (2019): *Informe preliminar de la Misión de Observación Electoral en Bolivia*. Organización de Estados Americanos, Departamento para la Cooperación y Observación Electoral.
- OEA (2019 a): *Análisis de Integridad Electoral. Elecciones Generales en el Estado Plurinacional de Bolivia*. Organización de Estados Americanos, Departamento para la Cooperación y Observación Electoral.
- Oficina del ACNUDH en Colombia (2021): *El Paro Nacional 2021: Lecciones aprendidas para el ejercicio del derecho de reunión pacífica en Colombia*, ACNUDH.
- Toriello Garrido, G. (1977): *Repercusiones, dudas y esperanzas en América Latina ante la elección de James Earl Carter*. Cuernavaca, Morelos, México.
- U.S. Department of State (december 2021): U.S. Department of State, <https://www.state.gov/foreign-terrorist-organizations/> (28/ 4/ 2022).
- U.S. Senate Committee on Foreign Relations (13 de november de 2019): Declaración Conjunta. Declaración Conjunta de los Senadores Menéndez, Durbin y Cruz acerca de la Crisis en Bolivia.
- U.S. Senate. (10 de april de 2019): Res. 35. *Supporting democratic principles and standards in Bolivia and throughout Latin America*.
- Verbitsky, H. (13 de febrero de 2022): El Cohete a la Luna, <https://www.elcohetealaluna.com/un-general-paleolitico-barbecho/> (4/2022).

Otras fuentes consultadas

- Alemán Benítez, P. (2017): "Los gobiernos progresistas frente a sus desaciertos, el acoso imperial y la revancha de la Derecha en América Latina", *Cuadernos de Nuestra América*, XXVI (50), 45-60.
- Preciado Coronado J. & P. Uc (2009): "Un balance de la política estadounidense hacia América Latina; Escenarios del proceso electoral presidencial de 2008", en J. Preciado Coronado & I. Medina Núñez, *Las Américas de cara al proceso electoral de los Estados Unidos 2008*. Buenos Aires: El Aleph
- Romano, S. M. (2012): "Democracia, seguridad y desarrollo: la política de 'asistencia' de Estados Unidos hacia América Latina", en D. Castillo Fernández & M. A. Gandásegui Jr., *Estados Unidos: más allá de la crisis* México D.F.: Siglo XXI Editores.
- Suárez Salazar, L. (2017): *Estados Unidos vs Nuestra América. El Gobierno de Barack Obama (2009-2017)*. La Habana: Ciencias Sociales.

Las iniciativas multilaterales sobre la situación política en Venezuela (Parte 1)

The Multilateral Initiatives about the Political Situation in Venezuela (Part 1)

Lic. Diana Rosa Castillo Bocalandro

Licenciada en Relaciones Internacionales del Instituto Superior de Relaciones Internacionales "Raúl Roa García". Especialista en Relaciones Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Cuba. Especialista en el Departamento de Relaciones Internacionales del Comité Nacional de la Unión de Jóvenes Comunistas de Cuba.

e-mail: dianelcuba1808@gmail.com

Número ORCID: 0000-0001-7019-3539

Resumen

La estrategia de desestabilización contra Venezuela desplegada desde los organismos internacionales tradicionales por Estados Unidos y sus aliados para apoyar un cambio de régimen en el país, no logró sus objetivos. Debido a esta situación fueron creadas iniciativas multilaterales bajo el supuesto de resolver el complejo escenario nacional. El Grupo de Lima, el Mecanismo de Montevideo y el Grupo de Contacto Internacional a pesar de tener en común el motivo de su surgimiento relacionado con Venezuela, han mostrado matices diferentes en su desempeño. Estos agrupamientos llegaron al año 2021 debilitados y sin haber cumplido los objetivos por los cuales fueron creados. El artículo se propone analizar las iniciativas multilaterales sobre la situación en Venezuela entre el 2017 y el 2021.

Palabras Clave: Iniciativa multilateral, Venezuela, Grupo de Lima, Mecanismo de Montevideo, Grupo de Contacto Internacional.

Abstract

The strategy of destabilization against Venezuela deployed by the United States and its allies from traditional international organizations to support a regime change in the country, did not achieve its objectives. Under these circumstances, multilateral initiatives were created under the assumption of resolving the complex national situation. The Lima Group, the Montevideo Mechanism and the International Contact Group, despite having in common the reason for their creation related to Venezuela, have shown different nuances in their performance. These groups arrived in 2021 weakened and without having met the objectives they were created for. This article aims to analyze multilateral initiatives on the situation in Venezuela from 2017 to 2021.

Key words: multilateral initiative, Venezuela, the Lima Group, the Montevideo Mechanism, the International Contact Group.

Emb. Rogelio Polanco Fuentes

Miembro del Secretariado del Comité Central del Partido Comunista de Cuba y Jefe de su Departamento Ideológico. Diputado a la Asamblea Nacional del Poder Popular. Licenciado en Relaciones Políticas Internacionales, fue director del periódico Juventud Rebelde, embajador de Cuba en Venezuela y rector del Instituto Superior de Relaciones Internacionales "Raúl Roa García".

Número ORCID: 0000-0002-2544-4404



Con el cambio de la correlación de fuerzas políticas en América Latina experimentado en la segunda década del presente siglo, se produce la regresión a la derecha de varios gobiernos.

Introducción

Con el cambio de la correlación de fuerzas políticas en América Latina experimentado en la segunda década del presente siglo, se produce la regresión a la derecha de varios gobiernos. Ejemplo de ello son Paraguay (2012), Argentina (2015), Brasil (2016), Chile (2017), Ecuador (2017), El Salvador (2018) y Bolivia (2019). Estos acontecimientos propiciaron una fuerte confrontación entre las diferentes fuerzas políticas que convergían al interior de esos países.

Esa situación se trasladó al escenario regional, **rápidamente quebrantó el consenso latinoamericano** (Dithurbide, 2018) y erosionó el diálogo, lo que condujo a la imposibilidad de llegar a posiciones comunes respecto a diversos acontecimientos. El cambio desfavorable en la correlación de fuerzas en la región influyó también en la inacción de los mecanismos multilaterales

formales de integración como la CELAC y UNASUR, particularmente en lo referente a la situación en Venezuela. Esto reposicionó a la OEA, así como a los gobiernos de derecha en su accionar contra la Revolución Bolivariana.

Venezuela ha sido uno de los países que ha estado en el centro de mira de las acciones agresivas e injerencistas de EE.UU., Europa, y sus aliados estratégicos. El cambio en la correlación de fuerzas a nivel regional unido a factores internos en el país, como el fallecimiento de Hugo Chávez y la victoria de la derecha en las parlamentarias de 2015, agudizaron la situación nacional, lo que sirvió de pretexto para una mayor injerencia extranjera en los asuntos internos de la nación bolivariana.

Entre los medios utilizados¹ en la estrategia contra Venezuela y su gobierno chavista ha sobresalido el aislamiento político

¹ Las visitas de funcionarios de alto nivel a países socios clave como Argentina, Colombia, Chile y Panamá; fue otro de los mecanismos utilizados. Mike Pence visitó en varias ocasiones América Latina y en todas ellas la situación de Venezuela ha estado sobre la mesa con sus contrapartes.

y diplomático, a lo cual se han sumado medidas coercitivas unilaterales y constantes acciones agresivas en espacios multilaterales. Inicialmente, Estados Unidos orquestó sus agresiones mediante la Organización de Estados Americanos. Luego, debido a las limitaciones para lograr sus objetivos contra Venezuela en este espacio, auspició la conformación del Grupo de Lima (GL) con la intención de presentar sus acciones con un supuesto viso legal regional.²

También fueron impulsadas otras iniciativas multilaterales de hostigamiento al gobierno de Nicolás Maduro, como el Grupo de Contacto Internacional y el efímero Mecanismo de Montevideo.

Este artículo propone analizar las iniciativas multilaterales sobre la situación en Venezuela entre el año 2017 y el 2021.

Antecedentes de las iniciativas multilaterales sobre la situación en Venezuela

Las iniciativas multilaterales creadas a partir de la situación política en Venezuela, tienen sus antecedentes en el Grupo de Amigos³ de Venezuela.

Este grupo fue creado el 15 de enero de 2003 en Ecuador con el objetivo de mediar en la enconada confrontación que mantuvieron gobierno y oposición durante el año 2002 y parte del 2003. Debido a la situa-

ción en Venezuela, la OEA había creado a través de la Resolución 833, una Mesa de Negociación y Acuerdos el 8 de noviembre de 2002, en la que instaba a las partes a llegar a una salida negociada de “buena fe” (Romero, 2004).

El Grupo de Amigos fue liderado por el gobierno de Brasil⁴ y participaron, además, Chile, México, España, Estados Unidos y Portugal. La composición del grupo fue anunciada por el entonces Secretario General de la OEA César Gaviria, sin previa coordinación con Venezuela. De sus integrantes, Brasil era el único que podía desempeñar un rol favorable en el proceso. Los países miembros del grupo, unido al mandato de EE.UU., hacía inviable una negociación imparcial.⁵

La “iniciativa” del Grupo de Amigos fue anunciada por EE.UU.⁶ con el objetivo de imponer una solución externa contraria al gobierno bolivariano, luego del fracaso del sabotaje petrolero y el impasse de la Mesa de Negociación, posterior al golpe de Estado de abril de 2002.

Sobre el grupo, Fidel Castro consideró que el hecho de que predominaran los enemigos del proceso revolucionario conducido por Chávez, condicionaría que no fueran imparciales en la búsqueda de una solución justa para Venezuela (Sánchez Otero, 2016).

² Esto representa un fracaso para la OEA que no consiguió lograr por sí mismo sus propósitos.

³ Los grupos de países amigos son instancias informales. No se encuentran en el organigrama de ningún organismo multilateral. Son promovidos por gobiernos de Estados nacionales, por tanto implementan una estructura funcional cuyos niveles de negociación se expresan en la jerarquía del Estado (Morales Manzur, 2010).

⁴ El Gobierno brasileño protagonizó las actuaciones de esta instancia. A pesar de que el presidente Chávez solicitó la inclusión de países como Rusia y China en el Grupo, este finalmente estuvo conformado por seis “democracias occidentales”; Brasil, Chile, Estados Unidos, México, España y Portugal (Martínez Meucci, 2010).

⁵ Este nunca fue el objetivo del gobierno estadounidense.

⁶ EE.UU. anunció como suya una iniciativa previamente formulada por Lula y Chávez.

Jimmy Carter, luego de su visita a Caracas del 17 al 20 de enero, elaboró dos propuestas basadas en su consulta con las partes: una enmienda constitucional que recortara el mandato presidencial de seis a cuatro años y a dos períodos (como en los Estados Unidos) o un referéndum revocatorio del presidente antes del 19 de agosto; fecha en que Chávez cumplía la mitad de su mandato.

La actuación del Grupo de Países Amigos, aunque fue discreta, contribuyó en el proceso de negociaciones. Se logró que gobierno y oposición firmaran un acuerdo alrededor de cuatro meses después del fracaso del sabotaje opositor (29 de mayo 2003). Según Martínez Meucci (2010), para esos momentos la oposición se había debilitado en la misma medida en que el gobierno se había fortalecido.

Años después, en junio de 2016, se manifestaron indicios de la posible creación de un nuevo “grupo de amigos”. Así lo afirmó Annie Pforzheimer, entonces Secretaria Adjunta en funciones para Asuntos del Hemisferio Occidental, en testimonio ante una subcomisión de la Cámara de Representantes de Estados Unidos: “Podríamos ver la formación de algo así como un ‘grupo de amigos’ de estados miembros de la OEA que (...) tratarían de trabajar con las partes en Venezuela e instarlas a buscar una solución sostenible” (Zengerle, 2016). Un año después sería creado el Grupo de Lima.

Grupo de Lima

El Grupo de Lima (GL) fue creado exclusivamente para atender la cuestión venezolana. Surgió en Lima con motivo de las elecciones para una Asamblea Constituyente en Venezuela, así como por las implicaciones sobre el “orden democrático” de la nación, que este acontecimiento podría conllevar.

Irrumpió en el escenario político regional mediante la Declaración de Lima, suscrita por varios gobiernos del continente bajo la égida de Estados Unidos. Los Estados firmantes fueron: Argentina, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay y Perú. Posteriormente se incorporaron⁷ Santa Lucía,⁸ Guyana, el gobierno de facto de Jeanine Añez en Bolivia⁹ en diciembre de 2019 y Haití el 20 de febrero de 2020. La composición del grupo volvió a sufrir cambios cuando Argentina, Bolivia, México,¹⁰ Santa Lucía y Perú decidieron abandonar el foro. A pesar de que por su propia naturaleza la iniciativa no cuenta con un presidente, Perú coordinaba las reuniones.

Según su Declaración, los principios que acoge son: el mantenimiento del orden democrático, la liberación de presos políticos, elecciones libres y ayuda humanitaria (Grupo de Lima, 2017).

La conformación del Grupo de Lima como instrumento alternativo de presión diplomática respondió a la parálisis decisional

⁷ El Grupo de Lima reconoce a Venezuela como miembro, representada por los enviados de Juan Guaidó.

⁸ Su participación en el Grupo de Lima comenzó con la Declaración Conjunta del 23 de enero de 2018 (Grupo de Lima, 2018a).

⁹ Véase (Perú, Ministerio de Relaciones Exteriores, 2019).

¹⁰ Este país abandonó el foro de facto en 2019 luego de la asunción de Andrés Manuel López Obrador.

sobre Venezuela en el escenario del sistema interamericano (Chaves García, 2020). Reflejó, además, el papel de Estados Unidos como actor clave en los antecedentes de la conformación de este grupo, lo que tuvo significación en su evolución posterior. Por otra parte, la postura inicial que manifestó la iniciativa al presentarse presuntamente como un mecanismo diplomático de mediación dio un fuerte viraje en su discurso en la medida que fracasó en sus intenciones injerencistas.

Desde su fundación, el grupo emitió una serie de declaraciones y comunicados conjuntos donde, en síntesis, manifestaba su respaldo a la entonces Asamblea Nacional en desacato, rechazaba a la Asamblea Constituyente, reclamaba la apertura de un canal humanitario, así como desconocían los resultados de los procesos electorales desarrollados en la nación.

En contraposición con sus acciones, el grupo invocaba un supuesto “compromiso” con el respeto a la democracia, la solución pacífica de controversias y la no intervención en los asuntos internos de otros estados.

Chaves García (2020) señala que: “El Grupo de Lima se ha configurado como un caso atípico en la región, en el sentido de que en la historia de la diplomacia latinoamericana las coaliciones interestatales que se han dado han sido bajo la figura de mecanismos de di-

plomacia multilateral preventiva, los cuales han ejercido labores de mediación y concertación política en el ámbito de crisis políticas intraestatales e interestatales. Por el contrario, el discurso y la acción diplomática desplegada por el GL en su corta existencia lo alejan de esta tradición de concertación regional y lo convierten en un caso de estudio novedoso” (Chaves García, 2020:179).

“En contraposición con sus acciones, el grupo invocaba un supuesto “compromiso” con el respeto a la democracia, la solución pacífica de controversias y la no intervención en los asuntos internos de otros estados.”

Cuando la Organización de Estados Americanos, mediante el Grupo de Lima, no logró sus propósitos y vio agotados sus recursos, recurrió al Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR),¹¹ mecanismo de

¹¹ Desde su entrada en vigor el tratado ha sido invocado en una veintena de ocasiones. La última de ellas fue a raíz de los sucesos del 11 de septiembre de 2001, luego del atentado en New York. Días antes el entonces presidente de México Vicente Fox había sentenciado que el TIAR era “obsoleto e inútil”. México se retiró efectivamente en 2004 y luego también salieron del tratado Nicaragua, Bolivia, Ecuador y Venezuela. Este último país al retirarse consideró al tratado como “letra muerta desde que en la década de los ochenta Estados Unidos lo contradijera en la práctica”, cuando los sucesos de las Malvinas. Sin embargo el 6 de agosto de 2019, Juan Guaidó hizo los trámites para que su país volviera a adherirse al tratado (Rojas Ángel, 2019).

concertación militar hemisférica, impuesto por Estados Unidos en 1947, como parte de sus tradicionales acciones intervencionistas y de dominación regional. El pacto contempla la utilización de la fuerza militar como instrumento fundamental. Su activación se acordó¹² el 11 de septiembre de 2019 en sesión ordinaria del Consejo Permanente de la OEA, donde se convocó a celebrar la reunión del Órgano de Consulta del TIAR. Se basaron para estas acciones en el artículo 6 del tratado, bajo el argumento de que la actual situación en Venezuela tiene un “impacto desestabilizador” y representa una “amenaza a la paz y a la seguridad en el hemisferio”.

En el encuentro, algunos países como Chile y República Dominicana expresaron su rechazo a la adopción de alguna medida que implicase el empleo de la fuerza armada, así como la intervención militar extranjera. Otros países como Uruguay, no respaldaron esta decisión. Su entonces canciller Rodolfo Nin Novoa afirmó al respecto: Activar el TIAR sería un “gravísimo precedente (...) particularmente en lo relativo al principio de la solución pacífica de controversias y al principio de no intervención. (...) Es un paso previo para legitimar una intervención armada” (González, 2019).

Ante estos hechos, el gobierno del presidente Nicolás Maduro envió una carta a la Presidencia del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, denunciando las acciones cometidas.¹³

La propuesta de activación del TIAR fue acogida también por los miembros del Grupo de Lima en la reunión celebrada en Canadá el 20 de febrero de 2020. En ese encuentro, además, países miembros del grupo suscribieron un documento donde se manifestaron a favor de implementar nuevas sanciones contra el gobierno de Nicolás Maduro, pero reiteraban que debían ser “sin el uso de la fuerza” (Nodal, 2019). Este último elemento es cuestionable si se tiene en cuenta la decisión de activar el TIAR, contenida en la resolución 2/19 (TIAR, 2019) y las implicaciones que conllevaba la aplicación de dicho tratado.

La activación del TIAR constituye una demostración del fracaso de la acción injerencista desplegada por el Grupo de Lima. Su activación no tiene sentido práctico y ha sido cuestionada al ser un mecanismo desprestigiado por sus antecedentes en la región ante el posicionamiento de Estados Unidos frente al conflicto de las Malvinas en favor de Gran Bretaña.

El Grupo de Lima en sus comienzos intentó imponer un falso consenso continental para incrementar el asedio hacia Venezuela y propiciar su aislamiento político y bloqueo económico.

Sin embargo, a lo interno del Grupo los países han diferido en varias ocasiones, en sus posiciones. Algunos miembros de la iniciativa no han estado de acuerdo con la utilización de la fuerza y las posiciones extremistas hacia las cuales ha ido derivando el grupo.

¹² Los 12 países que apoyaron el TIAR fueron: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Haití, Honduras, Paraguay, República Dominicana y Venezuela (representada por Guaidó). Se abstuvieron de votar Trinidad y Tobago, Uruguay, Costa Rica, Panamá y Perú. Bahamas estuvo ausente.

¹³ Véase (Moncada, 2019).

Estas discrepancias han conllevado también a su desmoronamiento.

Un ejemplo¹⁴ fue en septiembre de 2018 cuando emitieron un comunicado¹⁵ donde rechazaban cualquier acción que implicase una intervención militar. Colombia, Canadá y Guyana no firmaron el documento.

“*La injerencia en los asuntos internos de las naciones latinoamericanas, por parte de los gobiernos miembros del Grupo de Lima ha llegado a niveles como el intento de derrocar gobiernos legítimos. Ejemplo de ello es el Golpe de Estado en Bolivia.*”

Por otro lado, la injerencia en los asuntos internos de las naciones latinoamericanas, por parte de los gobiernos miembros del Grupo de Lima ha llegado a niveles como el intento de derrocar gobiernos legítimos. Ejemplo de ello es el Golpe de Estado en Bolivia.

Fausto Jarrín, diputado de Unión por la Esperanza (UNES) de la facción correísta de Ecuador, acusó a los gobiernos miembros del Grupo de Lima de organizar esta acción: “Lo que sucede con el envío de armamento de Argentina a Bolivia, confirma lo que decimos: existió una articulación regional de todos los países que fueron parte del denominado Grupo de Lima” (Página Siete Digital, 2021: 1).

Además de esta acción en particular, se han articulado entre los países miembros para anular y resistir las protestas de movimientos progresistas que se oponen a medidas de las administraciones neoliberales. Según el parlamentario ecuatoriano, los gobiernos miembros de esta organización han colaborado con envío de material antidisturbios para debilitar las protestas de grupos sociales en otros países.

Respecto al rol que cumplió el Grupo de Lima en la consolidación de la dictadura de Añez en Bolivia, el exvicepresidente de ese país, Álvaro García Linera manifestó en *Ámbito* (2021): “El Grupo de Lima se ha convertido en una internacional de la muerte y la mentira. Cosas así solo se veían en los años 80. Lo que parecía de libros de historia, en pleno siglo XXI se está repitiendo de otra manera, con intervencionismo armado y entrega de armamento para reprimir a personas” (*Ámbito*, 2021: 2)

¹⁴ Entre otros ejemplos se encuentran la ocasión en que solo seis países firmaron la carta enviada en el 2018 a la Corte Penal Internacional (CPI) denunciando por crímenes de lesa humanidad al gobierno de Maduro. También cuando algunos miembros del bloque, solicitaron junto a Estados Unidos la reunión del Consejo de Seguridad de la ONU sobre Venezuela en enero de 2019, así como la retirada de algunos países de la iniciativa.

¹⁵ Véase (Grupo de Lima, 2018b).

En cuanto al lenguaje utilizado por esta iniciativa multilateral, se ha evidenciado un notable cambio. Esto se traduce en la progresiva radicalización de su discurso diplomático, particularmente a raíz del enfrentamiento entre Maduro y Guaidó, con una postura discursiva abiertamente confrontacional. Se ha evidenciado la decisión por parte del Grupo de endurecer su acción diplomática tanto en el plano discursivo como en el plano decisorio.

El Grupo de Lima ha desarrollado una activa diplomacia coercitiva concentrada en impulsar una estrategia de aislamiento internacional para Venezuela, más allá de desempeñar un papel como presunto mediador en el conflicto.¹⁶ Ha mantenido una diplomacia multilateral de confrontación, que complejiza su papel en el conflicto y justifica la postura radical del gobierno venezolano hacia esta iniciativa.

La actuación del Grupo de Lima no contribuyó a resolver la compleja situación¹⁷ en Venezuela principalmente porque este no era uno de los objetivos de fondo que perseguían. La realidad y su propio proceder demostraron que su interés último era deslegitimar a Maduro a través de la vía diplomática y forzar su renuncia. Funcionó como un mecanismo externo de respaldo político

diplomático a la oposición alineado con los intereses de Estados Unidos.

Tampoco lograron un entendimiento entre las partes, debido principalmente a su parcialización con la oposición, que le resta credibilidad como interlocutor en las negociaciones.

A pesar de haber sido una iniciativa por la que apostaron varias naciones, de destinarse grandes recursos y contar con un significativo apoyo diplomático, no fue suficiente para evitar su fracaso.

En el último año se ha podido constatar la inactividad de facto que presenta el Grupo de Lima. Sus acciones se han resumido a la publicación de comunicados, con una débil actividad que ha recaído principalmente en los funcionarios diplomáticos y no en los mandatarios (Misión Verdad, 2021).

Mecanismo de Montevideo

Los antecedentes de la creación del Mecanismo de Montevideo se remontan a finales del mes de enero de 2019. En esa fecha los gobiernos de Uruguay y México concertaron la realización de una conferencia internacional en Montevideo con el objetivo de sentar las bases para establecer un nuevo espacio de diálogo que permitiera a las

¹⁶ Esta postura ha incapacitado al Grupo de Lima para liderar iniciativas de facilitación del diálogo entre las partes en conflicto. Se ven reflejadas tres ambigüedades en su acción diplomática: a) exige un cambio de régimen en Venezuela, pero no tiene definido cómo lograrlo, b) rechaza la opción bélica, pero también rechaza el diálogo político con Maduro, y c) defiende el discurso del cerco diplomático y enfatiza en aumentar la presión a Maduro, pero tampoco tienen claridad de cómo aumentarla más allá de los intentos realizados (Chaves García, 2020: 189).

¹⁷ En este sentido la población y la economía del país se han visto afectadas por los intentos desestabilizadores organizados por la oposición, así como por las sanciones económicas ambos respaldados por el Grupo de Lima.

fuerzas venezolanas llegar a un acuerdo que devolviera la paz y la estabilidad económica al país (Montilla, 2019).

La iniciativa surgió como respuesta a los acontecimientos del 23 de enero del propio año, cuando la oposición apoyada por el gobierno de los Estados Unidos,¹⁸ decidió en un intento golpista por derrocar al presidente constitucional de la República, auto-proclamar al diputado Juan Guaidó como presidente interino de Venezuela sin fundamento legal que lo amparara.

Esta iniciativa se activó finalmente el 6 de febrero de 2019. Reunió, además de México y Uruguay, a los países de la CARICOM,¹⁹ que buscaban fomentar una salida negociada para la situación en Venezuela mediante el diálogo, como única vía para dirimir las diferencias entre el gobierno y la oposición.

Este mecanismo es testimonio de una diplomacia activa, propositiva y conciliadora para acercar a las partes en disputa, y suscribe los principios de no intervención, la igualdad jurídica de los Estados, la solución pacífica de controversias, el respeto a los derechos humanos y la autodeterminación de los pueblos (Mecanismo de Montevideo, 2019: 1).

Esta propuesta, cuyos países integrantes han declarado su "neutralidad en el conflicto", preveía cuatro fases a ejecutar durante un periodo "razonable y previamente acordado por las partes". Estas comenzaban por

un diálogo inmediato y la generación de condiciones necesarias para lograr un acercamiento entre las partes implicadas en el conflicto. A la primera etapa le sigue un proceso de negociación donde se presentan los resultados del diálogo y se utiliza como espacio para la flexibilización de posturas que permita encontrar puntos en común entre las partes. La tercera fase se basa en los compromisos y la suscripción de acuerdos para finalmente ejecutar su implementación con el apoyo de un acompañamiento internacional.

A diferencia de lo resuelto por el Grupo de Contacto Internacional, que busca "una resolución pacífica, política, democrática y propiamente venezolana, excluyendo el uso de la fuerza, a través de elecciones presidenciales libres, transparentes y creíbles", el Mecanismo de Montevideo "no pone ningún condicionamiento" para las partes involucradas.

En un comunicado²⁰ emitido por el Mecanismo en noviembre de 2019, rechazaron la invocación del TIAR por ser un "instrumento diseñado para atender agresiones entre Estados, no para atender situaciones humanitarias". En el documento además reafirmaron su posición a favor de un diálogo basado en la imparcialidad y la confianza.

Esta iniciativa multilateral cuenta con el respaldo del ALBA-TCP²¹ y del gobierno chavista. El presidente Nicolás Maduro anunció

¹⁸ El apoyo de Estados Unidos a la oposición venezolana, en especial a Juan Guaidó, aparece reflejado, entre otros documentos, en el capítulo "Venezuela Libre" del libro *The Room Where it Happened: A White House Memoir* de John Bolton. Véase (Bolton, 2020).

¹⁹ Al término de la reunión Bolivia se sumó al Mecanismo. Véase (Bolivia. Ministerio de Relaciones Exteriores, 2019).

²⁰ Véase (Uruguay. Ministerio de Relaciones Exteriores, 2019).

²¹ Véase (ALBA-TCP, 2019).

al respecto su disposición de participar en un proceso de diálogo como el propuesto²² y aprovechó para hacer un llamado a la oposición a “la sensatez y la cordura”.

Federica Mogherini anunció la creación de un Grupo de Contacto Internacional con el objetivo de facilitar la celebración de nuevas elecciones presidenciales en Venezuela.

En los términos de referencia aparece reflejado que el objetivo del grupo no es encabezar un proceso de mediación formal, sino promover una dinámica política que desde el grupo se pueda seguir acompañando y consolidando.

Grupo de Contacto Internacional

El 31 de enero de 2019 la Alta Representante de Política Exterior y de Seguridad Común de la Unión Europea, Federica Mogherini anunció la creación de un Grupo de Contacto Internacional (Europa Press, 2019) con el objetivo de facilitar la celebración de nuevas elecciones presidenciales en Venezuela. En los términos de referencia²³ aparece reflejado que el objetivo del grupo no es encabezar un proceso de mediación formal, sino promover una dinámica política que desde el grupo se pueda seguir acompañando y consolidando. Cabe destacar que no se menciona en el documento la intención de promover el diálogo directo entre las partes.

Inicialmente aseveraron que el grupo tendría un mandato limitado de 90 días. Pasado ese tiempo, de no lograr avances suficientes, se pondría fin a su labor. Luego de cumplirse el plazo previsto, sus integrantes se reunieron en Costa Rica donde decidieron renovar “su compromiso con una solución política, pacífica, democrática y decidida por los propios venezolanos, mediante la celebración de elecciones presidenciales libres y justas lo más pronto posible”.²⁴

Paralelo a la creación del Mecanismo de Montevideo y debido a la presencia de varios países promotores de la iniciativa en la capital uruguaya, el Grupo de Contacto aprovechó la ocasión para celebrar su primera reunión el 7 de febrero de 2019.

²² Véase Tweet de Nicolás Maduro del 7 febrero de 2019, <https://twitter.com/NicolasMaduro/status/1093497733225349121?s=20>.

²³ Véase (Council of the European Union. General Secretariat, 2019).

²⁴ Véase (Grupo de Contacto Internacional, 2019).

El grupo está integrado por ocho países de la Unión Europea: Francia, Alemania, Italia, Países Bajos, Portugal, España, Suecia y Reino Unido. Además se sumaron Ecuador, Costa Rica, Uruguay y Bolivia en América Latina. Según manifestaron, su propósito era encontrar alguna vía de acompañamiento en Venezuela para facilitar una salida negociada a su situación (Boeglin, 2019). Posteriormente se han sumado Argentina, República Dominicana²⁵ y Chile.²⁶

Por otra parte, respecto a la relación entre el GCI y el Mecanismo de Montevideo, similares en fecha de creación y propósitos generales, la vocera de la Unión Europea expresó: “No son incompatibles entre sí. Por el contrario, hemos discutido las formas en las que ambas pueden converger hacia el objetivo de una salida pacífica y democrática de esta crisis, pero la composición, el objetivo y la vida de las dos iniciativas es diferente” (Mogherini, 2019).

Este grupo finalizó su reunión con una declaración injerencista que, contrario a lo planteado por el Mecanismo de Montevideo, colocaba como puntos de la declaración la realización de nuevas elecciones presidenciales, aun cuando la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela no estipula dichos comicios para ese año (2019), así como el ingreso forzoso de una supuesta ayuda humanitaria sin el consentimiento del país receptor.

Ante este escenario los gobiernos de México, Bolivia y los países integrantes de la Comunidad del Caribe (CARICOM), se negaron

a firmar la mencionada declaración, alegando la no injerencia en asuntos internos y manifestándose a favor del diálogo entre las partes a través del Mecanismo de Montevideo (Montilla, 2019).

En julio de 2019 Panamá ingresó al GCI²⁷ y luego, en agosto de 2020 Argentina aceptó la invitación a participar como miembro de la iniciativa. Declararon sus intenciones de contribuir al grupo como “otro paso más hacia la búsqueda de soluciones pacíficas y democráticas a la crisis que viven los venezolanos” (Argentina. Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, 2020).

A dos semanas de su creación, el Grupo de Contacto envió una misión técnica a Venezuela para coordinar con el gobierno y la oposición una posible celebración de elecciones. Según valoraron, ninguna de las partes estaba lista para la negociación y consideraron estancada dicha iniciativa (Smilde y Ramsey, 2019).

El GCI comunicó que Maduro “tendrá que llevar a cabo medidas serias de construcción de confianza antes de que puedan celebrarse elecciones creíbles”. Estas incluían la liberación de prisioneros políticos, nombrar nuevos miembros del Consejo Electoral Nacional, y poner fin a la prohibición sobre todos los partidos y líderes políticos en el proceso electoral.

La creación del GCI coincidió con el reconocimiento de Guaidó por parte de 25 Estados miembros, lo cual significaba un claro posicionamiento a favor de la oposición. Con

²⁵ Véase (Grupo de Contacto Internacional, 2020).

²⁶ Véase (EFE, 2021).

²⁷ Véase (Panamá. Ministerio de Relaciones Exteriores, 2019).

la posición asumida ante el conflicto, la UE dejó de ser un actor neutral y con ello “como actor colectivo perdió credibilidad para protagonizar una salida negociada” (Gratius y Puente, 2019: 11) en (Gratius y Ayuso Pozo, 2020: 45).

Desde el momento de su concepción, el Grupo de Contacto Internacional ha pretendido utilizar mecanismos de negociación condicionados. Progresivamente han favorecido más las políticas de confrontación, hasta llegar a posturas similares a las del Grupo de Lima.

Sobre el Grupo de Contacto Internacional el gobierno venezolano ha considerado que se “extralimita en sus funciones”, a la vez que acoge “cualquier otra iniciativa que busque promover el diálogo” (Venezuela. Ministerio del Poder Popular para Relaciones Exteriores, 2019).

La diversidad de iniciativas creadas por la situación en Venezuela demuestra la ausencia de un consenso regional. Lo anterior responde a la multiplicidad de objetivos y criterios de los actores así como a las vías para dirimir el conflicto. La intención no ha sido propiciar la negociación y el entendimiento entre las partes en un proceso de diálogo.

Conclusiones

La creación de iniciativas multilaterales como el Grupo de Lima, el Grupo de Contacto Internacional y el Mecanismo de Montevideo reflejan una tendencia de informalización de los mecanismos multilaterales en la región. Se crean grupos *ad hoc* como

los mencionados, que asumen algunas de las funciones que tradicionalmente correspondían a organizaciones internacionales o regionales. Estas iniciativas, a pesar de tener en común el motivo de su surgimiento relacionado con la situación en Venezuela, han mostrado matices diferentes en su desempeño.

El Grupo de Lima, tanto en su proyección como en el lenguaje discursivo, ha sido la iniciativa con posiciones más extremas. Ha desplegado una postura confrontacional hacia el gobierno bolivariano. No ha sido un mecanismo real de articulación política genuina que propusiera soluciones factibles a la problemática venezolana.

Tanto el Grupo de Lima como el Grupo de Contacto Internacional se han parcializado en el conflicto venezolano, lo que les ha restado credibilidad como actores externos con capacidad de influencia en la situación. Han condicionado el proceso en favor de la oposición en consonancia con la agenda golpista de Estados Unidos y con influencia de la Unión Europea.

Es importante realizar una distinción con el Mecanismo de Montevideo, cuyo objetivo era propiciar el diálogo entre las partes y posicionarse de forma imparcial. Esta iniciativa tuvo una actuación moderada y una proyección prácticamente nula en el conflicto.

El declive de las iniciativas multilaterales se ha evidenciado en la incapacidad de lograr sus objetivos, la salida de algunos de sus miembros, la reducción de los comunicados emitidos y la disminución de su impacto en el escenario internacional.

Referencias bibliográficas

- ALBA-TCP (2019, febrero 11): "Comunicado ALBA-TCP respalda Mecanismo de Montevideo", *Cuba Diplomática*, <http://www.cubadiplomatica.cu/es/articulo/comunicado-alba-tcp-respalda-mecanismo-de-montevideo>.
- Ámbito (2021): Álvaro García Linera: "El Grupo de Lima se ha convertido en una Internacional de la muerte y la mentira", *Ámbito*, <https://www.ambito.com/politica/grupo-lima/alvaro-garcia-linera-el-se-ha-convertido-una-internacional-la-muerte-y-la-mentira-n5223114>.
- Argentina. Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto (2020): Argentina será miembro del Grupo Internacional de Contacto sobre Venezuela, <https://www.cancilleria.gob.ar/es/actualidad/noticias/argentina-sera-miembro-del-grupo-internacional-de-contacto-sobre-venezuela>.
- Boeglin, N. (2019): "La declaración del GCI sobre Venezuela adoptada en Montevideo: una breve puesta en contexto", *CIAR Global*, <https://ciarglobal.com/la-declaracion-del-grupo-de-contacto-internacional-sobre-venezuela-adoptada-en-montevideo/>.
- Bolivia. Ministerio de Relaciones Exteriores (2019, febrero 7): Bolivia se suma al Mecanismo de Montevideo: Comunicado, <https://www.cancilleria.gob.bo/webmre/comunicado/3138>.
- Bolton, J. (2020): Capítulo "Venezuela libre", J. Bolton, *The Room Where it Happened: A White House Memoir*. Espasa, https://www.aporrea.org/media/2020/06/traduccion_del_esti_capitulo_venezuela_libro_de_bolton.pdf.
- Chaves Garcia, C. A. (2020): "La crisis política en Venezuela y el papel del Grupo de Lima: balance y desafíos de su acción diplomática", *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, 15 (1), 177-193, <https://doi.org/10.18359/ries.4272>.
- Council of the European Union. General Secretariat (2019): International Contact Group on Venezuela: Terms of Reference, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-5958-2019-INIT/en/pdf>.
- Dithurbide, G. (2018): "La estrategia norteamericana de aislamiento a Venezuela: algunas consideraciones sobre el rol de la Argentina", Instituto de Relaciones Internacionales de Argentina, https://www.academia.edu/44403330/La_estrategia_norteamericana_de_aislamiento_a_Venezuela_algunas_consideraciones_sobre_el_rol_de_la_Argentina.
- EFE (2021, febrero 2): "Chile se incorpora al Grupo Internacional de Contacto sobre Venezuela", *La Vanguardia*, <https://www.lavanguardia.com/politica/20210203/6218784/chile-incorpora-grupo-internacional-contacto-sobre-venezuela.amp.html>.
- Europa Press (2019, enero 31): "La UE anuncia un grupo de contacto internacional y deja en manos de los países el reconocimiento a Guaidó", Europa Press, <https://www.europapress.es/internacional/noticia-ue-anuncia-grupo-contacto-internacional-deja-manos-paises-reconocimiento-guaido-20190131195047.html>.
- González, D. (2019): "Uruguay se retira del TIAR y rechaza su aplicación contra Venezuela". France24, <https://www.google.com/amp/s/amp.france24.com/es/20190925-uruguay-retira-tiar-venezuela-oea>.

- Gratius, S., y Ayuso Pozo, A. (2020): "Sanciones como instrumento de coerción: ¿Cuán similares son las políticas de Estados Unidos y la Unión Europea hacia Venezuela?" *América Latina Hoy* (85), 31-53, <https://doi.org/10.14201/alh.21989>.
- Gratius, S. y J. M. Puente (2019): "Las claves de la crisis venezolana", *Foreign Affairs: Latinoamérica*, 19 (2), 5-15, <https://revistafal.com/numeros-anteriores/fal-19-2/>.
- Grupo de Contacto Internacional (2019): Declaración del Grupo Internacional de Contacto- Reunión Ministerial, <https://www.gub.uy/ministerio-relaciones-exteriores/comunicacion/noticias/declaracion-del-grupo-internacional-contacto-reunion-ministerial-san-jose>.
- Grupo de Contacto (2020, octubre 28): "Declaración del Grupo Internacional de Contacto sobre Venezuela: Reunión de Alto Nivel y la República Dominicana se suma al Grupo", European External Action Service, https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/87711/node/87711_es.
- Grupo de Lima (2017): Declaración de Lima, <https://www.cancilleria.gov.co/newsroom/news/declaracion-lima-8-agosto-2017>.
- Grupo de Lima (2018a, enero 23): Declaración Conjunta del Grupo de Lima, http://www.rree.gob.pe/_layouts/mobile/dispform.aspx?List=8bff5a7e%2D2aef%2D4e8a%2Db8bb%2Dc947111db6f&View.
- Grupo de Lima (2018b, septiembre 15): Declaración del Grupo de Lima, Ministerio de Relaciones Exteriores Perú: <https://www.gob.pe/institucion/rree/noticias/19021-declaracion-del-grupo-de-lima>.
- Martínez Meucci, M. Á. (2010): "La Mesa de Negociación y Acuerdos (2002-2003) y el proceso de facilitación de la OEA y el Centro Carter", *Politeia*, 33 (44), 47-88, <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=170020031003>.
- Mecanismo de Montevideo (2019): México, Uruguay y países de la Comunidad del Caribe presentan el Mecanismo de Montevideo, Comunicado de Prensa. Embajada de México en Francia, <https://embamex.sre.gob.mx/francia/index.php/es/comunicados/678-mexico-uruguay-y-paises-de-la-comunidad-del-caribe-presentan-el-mecanismo-de-montevideo>.
- Misión Verdad (2021): "Viraje en la política exterior peruana: el Grupo de Lima pierde su capital", Misión Verdad, <https://misionverdad.com/globalistan/viraje-en-la-politica-externa-peruana-el-grupo-de-lima-pierde-su-capital>.
- Mogherini, F. (2019): *Remarks by High Representative/Vice-President Federica Mogherini at the press conference following the first inaugural meeting of the International Contact Group on Venezuela*. European External Action Service https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/57794/remarks-high-representativevice-president-federica-mogherini-press-conference-following-first_en.
- Moncada, S. (2019): *Carta de fecha 20 de septiembre de 2019 dirigida a la Presidencia del Consejo de Seguridad por el Representante Permanente de la República Bolivariana de Venezuela ante las Naciones Unidas*. Naciones Unidas, Consejo de Seguridad, <https://undocs.org/S/2019/765>.
- Montilla, R. (2019): *¿Qué es el Mecanismo de Montevideo?*, Ministerio del Poder Popular para Relaciones Exteriores. Venezuela, <http://www.mppre.gob.ve/2019/02/20/que-es-el-mecanismo-de-montevideo/>.

- Morales Manzur, J. C. (2010): "La Organización de Estados Americanos y la mediación en conflictos internos: El caso venezolano (2002-2004)", *Revista de Ciencias Sociales*, 16 (2) 343-353, http://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1315-95182010000200014.
- Nodal (2019 septiembre 23): "Miembros del TIAR y el Grupo de Lima llaman a adoptar nuevas sanciones contra Venezuela", *Noticias de América Latina y el Caribe*, <https://www.nodal.am/2019/09/miembros-del-tiar-y-el-grupo-de-lima-llaman-a-adoptar-nuevas-sanciones-contravenezuela/>.
- Página Siete Digital. (2021, julio, 13): "Asambleísta de Ecuador: Grupo de Lima perpetró el golpe en Bolivia", *Diario Página Siete*, <https://www.paginasiete.bo/nacional/2021/7/13/asambleista-de-ecuador-grupo-de-lima-perpetro-el-golpe-en-bolivia-300915.html>.
- Panamá. Ministerio de Relaciones Exteriores (2019, julio 22): "Panamá ingresa a Grupo Internacional de Contacto que busca solución a crisis venezolana", Ministerio de Relaciones Exteriores Panamá, <https://mire.gob.pa/panama-ingresa-a-grupo-internacional-de-contacto-que-busca-solucion-a-crisis-venezolana/>.
- Rojas Ángel, C. (2019): "La convocatoria del TIAR: el tratado con el que la OEA busca sumar presiones a Venezuela", *France24*, <https://amp.france24.com/es/20190912-reunion-tiar-oea-presion-venezuela>.
- Romero, C. A. (2004): "La política exterior de Chávez: entre lo doméstico y lo global", *Revista Iberoamericana de análisis político* (2), 123-132, <http://biblioteca.clacso.edu.ar/gsd/cgi-bin/library.cgi?e=d-11000-00---off-ocu%2FcuZz-017--00-1----0-10-0---0---odirect-10---4-----0-01-00-outfZz-8-00&a=d&c=cu/cu-017&cl=CL1.1&d=HASHcc1277895c304027616dd1.7>.
- Sánchez Otero, G. (2016): *Hugo Chávez y el destino de un pueblo*. La Habana: Editorial de Ciencias Sociales.
- Smilde, D. y G. Ramsey (2019, marzo): "El difícil camino hacia adelante: Venezuela y el Grupo de Contacto Internacional". *Análisis*, Fundación Carolina (10.13140/RG.2.2.13832.47369)
- TIAR. (2019). *Resolución de la trigésima reunión de consulta de ministros de relaciones exteriores actuando como órgano de consulta en aplicación del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR)*. Resolución. <https://www.panoramical.eu/america-latina-y-caribe/oea-resolucion-de-la-trigesima-reunion-de-ministros-de-relaciones-exteriores-tiar/>.
- Uruguay. Ministerio de Relaciones Exteriores (2019, noviembre 15): "Declaración de Ciudad de México", Dirección de Prensa, <https://www.gub.uy/ministerio-relaciones-exteriores/comunicacion/noticias/ii-encuentro-del-mecanismo-montevideo>.
- Venezuela. Ministerio del Poder Popular para Relaciones Exteriores (2019, marzo 29): "Venezuela rechaza declaración injerencista del autodenominado Grupo de Contacto de la UE. MPPRE", <http://mppre.gob.ve/comunicado/venezuela-grupo-contacto-injerencia/>.
- Zengerle, P. (2016, junio, 22). *EEUU espera que "grupo de amigos" ayude a Venezuela*. Reuters: <https://www.google.com/amp/s/mobile.reuters.com/article/amp/idLTAKCNoZ82M6>.



CIPI

CENTRO DE INVESTIGACIONES
DE POLÍTICA INTERNACIONAL

3ra. Ave., No.1805 entre 18 y 20, Miramar, Playa,
Zona postal 13, La Habana, Cuba.

Teléfono: 7206 3098

revcuaderamerica@cipi.cu

www.cipi.cu