

Estados Unidos-América Latina: El contrapunteo histórico entre la hegemonía y la “seguridad nacional”

Dr. JORGE HERNÁNDEZ MARTÍNEZ
director del Centro de Estudios sobre Estados Unidos,
Universidad de La Habana

Las conmemoraciones históricas brindan la oportunidad de reconsiderar acontecimientos pasados a la luz del presente y en especial, tomando en cuenta su significación para el futuro. De ahí que cuando se constatan determinados aniversarios desde el ángulo de las ciencias sociales, sea la mirada historiográfica la que sobresale entre estas, de forma inevitable, al comparar los hechos y circunstancias de ayer y de hoy, caracterizar o ponderar los contextos y contrastes que permitan establecer similitudes y diferencias en cuanto a condiciones objetivas, factores subjetivos, causas, consecuencias, desarrollos y límites.

En el año 2003 concurren fechas que obligan a mirar de modo retrospectivo, por su importancia para el presente y para el ulterior devenir de las relaciones interamericanas, lo acontecido décadas atrás. En esta coincidencia histórica, se arriba a la conmemoración de relevantes situaciones reveladoras de la verdadera esencia de la política de los Estados Unidos (basada en el fariseísmo, la violencia, la doble moral, el maquiavelismo, el injerencismo), que evidencian el significado que la cultura política de ese país le atribuye tanto al mantenimiento de la hegemonía como a la defensa de la “seguridad nacional”, en un ámbito tan inmediato, como el latinoamericano. Dichas situaciones, además, dejaron una profunda y decisiva huella en la historia contemporánea de las Américas, en la medida en que expresaron la quiebra del sistema de dominación norteamericano en el hemisferio, los alcances de la agresividad imperialista y al mismo tiempo, las contradicciones internas entre los grupos de poder en los Estados Unidos. Nos referimos a: (i) el cincuentenario del asalto al cuartel Moncada, en Santiago de Cuba, con lo cual se inició la última etapa del proceso revolucionario cubano, que daría lugar, unos años después, a la ruptura de la hegemonía estadounidense en América Latina; (ii) el trigésimo aniversario del golpe de estado en Chile, que evidenció la voluntad norteamericana de impedir a toda costa nuevas crisis hegemónicas, manipuladas bajo los imperativos de la seguridad interamericana y (iii) los cuarenta años del asesinato del presidente John F. Kennedy, expresivos del alcance de las acciones imperiales, cuando se percibía “debilidad” por los grupos de poder más reaccionarios, ante la manera en que el liderazgo nacional no respondía a los reclamos del estado norteamericano. Resulta motivante y útil mirar retrospectivamente la problemática aludida, que constituye una suerte de telón de fondo común en tales acontecimientos, dada la vigencia que ha seguido presentando (y que después de la crisis del 11 de septiembre de 2001 y sus secuelas, palpables en las intervenciones en Afganistán e Irak, adquiere aún mayor definición) la prioridad otorgada a la seguridad nacional, que en realidad no es más que la sombrilla bajo la que se procura proteger la hegemonía estadounidense.¹

¹ Al menos en dos excelentes estudios se analiza profundamente el proceso aludido. Véase: Saul Landau, *The Dangerous Doctrine. National Security and U.S. Foreign Policy*, PACCA Book, Westview Press, Boulder

Con no poca frecuencia, la relevancia de un hecho actual, la significación de un fenómeno en curso o la urgencia que exige la comprensión de un problema que emergió recientemente, atrapan a las ciencias sociales y las mueven a concentrar su atención en coyunturas efímeras, cuya expresión puede diluirse con el paso del tiempo, sin dejar huellas mayores en la contemporaneidad. En otros casos, ocurre que si bien se trata de acontecimientos o procesos que marcan hitos en el desenvolvimiento de una nación o del proceso histórico mundial, dichas disciplinas no escapan a la tentación de abordar tales cuestiones bajo imperativos de una inmediatez práctica o teórica, que puede llevar su quehacer intelectual por caminos de un empirismo extremo o de una teorización abstracta.² Estas aproximaciones conducen a hallazgos gnoseológicos cuya profundidad descriptiva, encuadramiento causal o densidad interpretativa pueden arrojar nuevos datos, e incluso fertilizar el debate sobre un hecho o problema. Pero no logran articular el examen de una circunstancia más allá de un análisis coyuntural, conectarlo con su trayectoria anterior, situarlo en un contexto integral y proyectar su devenir. Es decir, son estudios *necesarios*, que proveen valiosa información, presentan útiles retratos económicos, políticos, sociológicos, antropológicos, según el caso, contribuyendo al establecimiento de diagnósticos objetivos de situaciones; pero no son *suficientes*, toda vez que su fecundidad cognoscitiva se ve limitada por la escasa atención a la secuencia lógico-histórica precedente, cuyo conocimiento permite la explicación de dichas situaciones.³ En este sentido, desde una óptica totalizadora (como la que es inherente a la ciencia histórica), aquellas visiones resultan incompletas, a pesar de las bases factuales que aportan, al quedar comprometida su dimensión heurística.

Si se pasa revista a la profusa literatura especializada generada por las ciencias sociales contemporáneas que confluyen en el vasto campo de los estudios americanos, no hay dudas de que, salvo excepciones, el tratamiento dado a un tema recurrente, como el de la hegemonía, encaja en esa caracterización. El foco analítico se ha puesto, más bien, en conflictos nacionales y regionales, con énfasis en las dimensiones que conllevan la ruptura (procesos revolucionarios, movimientos sociopolíticos alternativos, crisis económicas) o la consolidación (proyectos reformistas, iniciativas económicas, recetas integracionistas)⁴ del

and London, 1988, and Lars Schoultz, *National Security and United States Policy Toward Latin America*, Princeton University Press, N.J., 1987.

² Sobre esta tendencia alerta el sociólogo norteamericano Charles Wright Mills en su conocida obra *La imaginación sociológica*, publicada en varias ediciones por el Fondo de Cultura Económica, de México, y en Cuba por Edición Revolucionaria en 1966. Véanse los tres primeros capítulos, titulados respectivamente “La promesa”, “La gran teoría” y “El empirismo abstracto”. Las reflexiones de Mills son válidas para la mayoría de las ciencias sociales.

³ Se trata de una orientación necesaria para el desarrollo de las ciencias sociales particulares, que requieren de investigaciones concretas que permitan acumulación factual, contrastación empírica y en determinados casos, de elaboración de propuestas conducentes a la solución de problemas prácticos. No se desconoce esta significación ni se subestiman aquellos trabajos que, en campos como los de la ciencia política, sociología, economía, han asumido el reto de enfrentarse a fenómenos contemporáneos, como objeto de estudio, que se encuentran en pleno proceso de despliegue, lo cual hace complejo y riesgoso su análisis, y dificulta emitir juicios concluyentes. Sobre la base de esta constatación, se impone la conveniencia de incorporar la dimensión histórica como momento intrínseco del proceso de conocimiento científico.

⁴ Lo que se afirma está refrendado por la revisión temática de los numerosos trabajos publicados, por ejemplo, en revistas especializadas latinoamericanas y estadounidenses, como la *Revista Mexicana de Sociología*, *Nueva Sociedad*, *Foreign Affairs*, *Foreign Policy*, entre otras, en los que prevalece, dentro de los estudios americanos, el prisma de enfoques politológicos, sociológicos, económicos, que se concentran en análisis de

sistema hegemónico. Desde esta perspectiva, quizás sean los enfoques sobre las relaciones entre los Estados Unidos y América Latina de los que por su importancia requieran, con mayor apremio, de profundización en la reflexión historiográfica, con el fin de trascender la ponderación casuística de coyunturas críticas para la hegemonía tradicional norteamericana y su caracterización episódica.⁵

Más allá de numerosos trabajos que se detienen en estudios de casos que evidencian las contradicciones entre el hegemonismo estadounidense y los intereses latinoamericanos, se impone colocar todo ese entramado actual bajo una perspectiva que lo enlace con sus orígenes y con aquellas expresiones que lo prefiguran, como tendencia histórica.⁶ Como se ha planteado con razón, “a diferencia de otras regiones, América Latina ha formado parte de los esquemas de la política exterior de los Estados Unidos casi desde el surgimiento mismo de esa nación. (...) el objetivo inicial de los Estados Unidos de convertirse en una potencia internacional sobre la base de influencias regionales (...) determinará la selección de regiones como (...) América Latina, como uno de los lugares privilegiados para tal expansión”.⁷ De ahí que sea la hegemonía —entendida como la capacidad imperial de controlar y subordinar el comportamiento de otros estados, con el concurso de la reproducción ideológica del consenso impuesto por las clases dominantes— el factor definitorio en la historia de las relaciones Estados Unidos-América Latina, aun y cuando durante el siglo XIX y casi hasta mediados del XX ese factor se manifieste más como obsesión y búsqueda que como realidad, a partir de la pretensión por contener las influencias de las potencias coloniales europeas en el ámbito latinoamericano.⁸ En rigor, el despliegue de la hegemonía norteamericana sobre los países de Nuestra América es consustancial a la segunda mitad del siglo XX, como consecuencia de la segunda guerra mundial, a lo largo de la llamada guerra fría, y se reacomoda después del desplome del socialismo europeo. En ese proceso, como intenta mostrarse en este ensayo, la definición de la hegemonía de los Estados Unidos en el ámbito latinoamericano se legitima ante todo a través de la mimética ideología de la “seguridad nacional”.⁹ Es esta la que le imprime su

revoluciones, golpes de estado, crisis económicas y sociopolíticas, movimientos populares, nuevos actores sociales, coyunturas electorales, etcétera.

⁵ Y es que el tema de la hegemonía es de la mayor importancia y complejidad. Véase el sugerente y extenso libro de Luis Fernando Ayerbe, *Los Estados Unidos y la América Latina: La construcción de la hegemonía*, Ciudad de La Habana-Santa Fé de Bogotá, Casa de las Américas-Ministerio de Cultura de Colombia, 2001. De especial interés resultan los capítulos del 3 al 6, en los que el autor acentúa la perspectiva historiográfica sobre la sociológica, al recorrer los hitos del período de guerra fría.

⁶ Sería el caso, por ejemplo, de situaciones como la intervención estadounidense en Guatemala, en 1954; las acciones contra la revolución cubana desde 1959; la invasión norteamericana a República Dominicana en 1965, a Granada en 1983, a Panamá en 1989.

⁷ Luis Maira, “Una mirada histórica a los márgenes de hegemonía internacional de Estados Unidos”, en: *¿Una nueva era de hegemonía norteamericana?* Luis Maira (editor), Grupo Editor Latinoamericano, RIAL, Buenos Aires, 1985, p. 16.

⁸ Nos adscribimos a la definición gramsciana de la hegemonía. Recuérdese que para Antonio Gramsci, el concepto de hegemonía es aquel que a diferencia del de dominación, resalta el papel del consenso, reproducido mediante los aparatos ideológicos del Estado, y le permite acercarse a la historia más como historia mundial que como mera historia nacional. Véase: Atilio Borón y Oscar Cuellar, “Apuntes críticos sobre la concepción idealista de la hegemonía”, en *Documentos de Trabajo*, no. 4, Programa de Maestría en Sociología-Universidad Iberoamericana, México DF, mayo de 1980.

⁹ Se prefiere entrecomillar este término, con el fin de denotar la desmedida flexibilidad con que la asumen los ideólogos, políticos y militares estadounidenses, el alcance indiscriminado que le atribuyen, el maquiavelismo presente en su definición, permitiendo ello, prácticamente, aplicarlo a cualquier situación que afecte la hegemonía de los Estados Unidos, o que pretenda justificarse con tal apelación.

organicidad doctrinal, la que le aporta el soporte teórico sobre el cual se institucionalizará el sistema de dominación y la ulterior hegemonía.

Resulta oportuno reflexionar desde una perspectiva histórica sobre un tema como el mencionado a la luz de las conmemoraciones citadas, que convergen en el año que transcurre. De un modo u otro, tanto el asalto al Moncada, en Cuba, como el establecimiento de la dictadura militar de Pinochet, en Chile, y el asesinato de Kennedy, en los propios Estados Unidos, tienen en común inquietudes relacionadas con la preservación de la hegemonía norteamericana, con la defensa ante supuestas amenazas a la seguridad nacional de los países de América Latina y el Caribe, asociadas a la subversión, a la influencia del comunismo, al debilitamiento de la imagen y del poder real norteamericano. Bajo ese lente es posible incursionar en ese contrapunteo entre hegemonía y seguridad, con una mirada que enlace la historia y la contemporaneidad. Como señalaba el intelectual argentino Rafael San Martín, al destacar el alcance de la indagación historiográfica, su universalidad, pertinencia y manera de interpelar la sociedad, la historicidad viene a ser, dentro del ángulo analítico de las ciencias sociales, una suerte de condición ineludible:

Esta historicidad es indeclinable para la estirpe humana. La historia “resulta” de su natural y no intencionado desplazamiento enérgico, y es “siempre” una creación colectiva. No responde a premeditaciones, ni puede concebirse como un problema puro de intenciones. Nadie la prepara, ni la condiciona, ni la dirige, ni la partea. Lo que pasa es más sencillo: sucede. Sin que estén ausentes en su realización —como es lógico— los preparadores y sus pensamientos, los condicionadores y sus planificaciones, los dirigentes y sus tácticas, los parteros y sus impacencias.¹⁰

La seguridad como función de la hegemonía: ¿un contrapunteo histórico?

Las observaciones expuestas presentan, si se quiere, una doble utilidad metodológica. Al constatar esta precisión y resaltar su valor historiográfico en un tema como el que concierne al presente ensayo, se ha puntualizado con razón que

el estudio de una etapa específica de las relaciones interamericanas encierra, cuando menos, dos significados: tiene la importancia que se deriva de la determinación de las singularidades de esa coyuntura; y contribuye, por otra parte, a la comprensión integral de aquellas relaciones en su devenir histórico (...) resulta imprescindible (...) evitar así los peligros de obviar *el pasado*, con el pretexto de la urgencia del presente, como si uno y otro tiempo histórico estuvieran separados metafísicamente, ya que ese inmediatez encubre la ausencia de una interpretación científica del fenómeno imperialista e intenta encontrar su legitimidad en la tesis reduccionista según la cual, en último extremo, todas las administraciones de los Estados Unidos son idénticas, en tanto ellas persiguen los mismos fines y expresan globalmente los intereses económicos hegemónicos de ese país.¹¹

¹⁰ Rafael San Martín, *Biografía del Tío Sam*, Editorial Argonauta, Buenos Aires-Barcelona, 1988, p. 19.

¹¹ Germán Sánchez y Orlando Silva, “La relaciones entre Estados Unidos y América Latina durante la administración Carter”, en *El imperialismo norteamericano contemporáneo (Memorias del Seminario*

En realidad, como sucede prácticamente en todos los ámbitos de la política norteamericana, en su proyección exterior hacia América Latina se advierte que los propósitos específicos que se pretenden alcanzar en cada período gubernamental se mueven dentro de un campo de contradicciones secundarias, que no alteran ni la esencia clasista ni los requerimientos estratégicos de la hegemonía de los Estados Unidos. No obstante, cada gobierno recibe la impronta del liderazgo presidencial de que se trate y refleja las concepciones, metas, tácticas, estilos, que de manera singular definen la composición de la rama ejecutiva y legislativa en una determinada etapa. De aquí la importancia de tomar en cuenta, como hilo conductor, los antecedentes que permiten ubicar la lógica de continuidad y cambio en las relaciones interamericanas y fijar el derrotero de los intereses hegemónicos de los Estados Unidos que —generalmente presentados o disfrazados como intereses de “seguridad nacional”—, guían la política de ese país hacia América Latina.

A la luz de estas apreciaciones iniciales, queda claro que, por su trascendencia, sucesos traumáticos de resonancia internacional, como los atentados del 11 de septiembre de 2001, que destruyeron símbolos del poder económico y militar de los Estados Unidos, como las torres gemelas del World Trade Center en Nueva York y una parte de las instalaciones del Pentágono, en Washington, justifican plenamente la gran atención de que han sido objeto, a través de numerosos e interesantes trabajos que incursionan con rigor en sus causas, condicionamientos, detalles operacionales y logísticos, implicaciones internas y mundiales, incluyendo, claro está, su repercusión para las relaciones Estados Unidos-América Latina.¹² Sin embargo, la pretensión de la actual administración de W. Bush por encuadrar estas últimas dentro de la agenda de política exterior global norteamericana, troquelada ahora a través del eje de la seguridad y del combate al terrorismo, si bien jerarquiza cuestiones como el tráfico ilegal de drogas, armas y personas, el de las fronteras y las migraciones, y relega un tanto los temas económicos y diplomáticos, no es algo totalmente novedoso.

Podría decirse que desde el nacimiento de la doctrina Monroe, en 1823, los Estados Unidos, al colocar en primer lugar sus aspiraciones hegemónicas, procuran justificarlas tempranamente, apelando a supuestos intereses comunes de seguridad con América Latina, cuyas amenazas provenían de la posible presencia europea. Como se ha expresado con una aguda observación,

la interpretación rosada de la *Monroe Doctrine* fue sintetizada en la locución América para los americanos, por más que la existencia rara vez exhibe esa coloración (...) Es imposible, por otra parte, eliminar cierta referencia monroísta de toda esa abigarrada nomenclatura —en la que entran tantas razones providencialistas como apetitos plebeyos— que a través de los tiempos ostentó como divisa la voracidad norteamericana: Destino Manifiesto, Interés

Nacional), Centro de Estudios sobre América, Ciudad de La Habana, 1981, 2 tomos, t. II (Temas Políticos), p. 97.

¹² Intelectuales reconocidos, como Noam Chomsky, Adolfo Gilly, James Petras, Eduardo Galeano, entre muchos otros, han escrito sobre el tema. Ver *El mensaje del 11 de septiembre*, Editorial de Ciencias Sociales, Ciudad de La Habana, 2001, que concentra numerosos artículos y entrevistas. El libro coordinado por José Luis Valdés Ugalde y Diego Valadés, titulado *Globalidad y conflicto: Estados Unidos y la crisis de septiembre*, publicado por la UNAM, México DF, en 2002, contiene las ponencias presentadas en un evento homónimo, realizado pocas semanas después de los atentados, a finales de septiembre de 2001. Entre los trabajos publicados en Cuba, se distingue el de Isabel Jaramillo Edwards, “Los atentados terroristas al WTC-Pentágono como punto de inflexión en las relaciones interamericanas”, en *Cuadernos de Nuestra América*, no. 28, CEA, Ciudad de La Habana, julio-diciembre de 2001.

Superior, Diplomacia del Dólar, Política del Garrote, Protección Ilimitada.¹³

La doctrina de la seguridad nacional norteamericana, aunque no se estructura como tal hasta el siglo XX, bajo los imperativos de la etapa imperialista, en la que se emplazará al comunismo como la “amenaza externa”, tiene sus raíces en la temprana ideología monroísta, que será retomada hacia finales del siglo XIX al calor del panamericanismo. Desde aquella época se irá construyendo la concepción de la hegemonía de los Estados Unidos en América Latina mediante la presunta defensa de la “seguridad nacional”, configurándose así las visiones sobre “el enemigo exterior”: primero serían las metrópolis coloniales (...) después los países comunistas (...) más tarde, los estados y movimientos terroristas.

Parafraseando y complementando a Hegel, decía Marx que “la historia universal aparece, como si dijéramos, dos veces (...) una vez como tragedia y la otra como farsa”. A continuación subrayaba el significado de los condicionamientos históricos objetivos, previniendo sobre la capacidad fantasmagórica de las ideologías para reaparecer y reproducir prejuicios, ilusiones, glorificaciones, “espectros del tiempo”, que pueden llevar a retrocesos en la historia.¹⁴ Bajo un prisma similar, se podría comprender el posicionamiento estadounidense ante la dinámica latinoamericana posterior a la segunda guerra mundial, una vez surgido el sistema socialista en Europa y expandida la experiencia de la URSS a escala mundial. La sensación de temor que da lugar a la doctrina de la *contención* al comunismo, diseñada por George Kennan y hecha suya por las administraciones de Truman y Eisenhower se expresa en América Latina a través de la ideología del panamericanismo, que procura legitimar el viejo monroísmo, reformulado en términos de la “amenaza comunista”, presentada como “peligro” para la “seguridad nacional”, y en realidad, apuntaladora de la hegemonía de los Estados Unidos en la región. Hasta cierto punto, para el imperialismo de este país era trágica la posibilidad de que se estableciera una zona de influencia soviética en el hemisferio occidental. En los años de 1950, el socialismo se afianzaba y extendía. En 1949 triunfaba la revolución china. Diez años después, la cubana, definiéndose también, en muy corto tiempo, con un carácter socialista. A medio camino entre un hecho y otro, el movimiento radical en Guatemala, en 1954, motivó la reacción intervencionista estadounidense, encuadrada en esa óptica panamericanista. La argumentación del terrorismo como nueva “amenaza” a la seguridad en América Latina, luego de la crisis del 11 de septiembre, sin embargo, no representa en realidad una tragedia para los Estados Unidos. Es una farsa construida a partir de la manipulación de las inquietudes actuales por la preservación hegemónica —ante situaciones convulsas, como las que conmocionan a Colombia, Venezuela, Argentina—, que procura complementar con la invocación a la defensa antiterrorista el proyecto estratégico del ALCA, encaminado a la institucionalización de la hegemonía en el siglo XXI.

Por tanto, cuando se mira desde el ángulo de la interpretación histórica la posición con la que los Estados Unidos se enfrentan a América Latina y en general, al escenario internacional al terminar el siglo XX, se advierte, como diría Marx, que “la tradición de las generaciones muertas oprime como una pesadilla el cerebro de los vivos”.¹⁵ En otras palabras, renacen paradigmas, definiciones, prejuicios, que pasan a un primer plano,

¹³ Rafael San Martín, Ob. cit., pp. 187.

¹⁴ Carlos Marx, “El dieciocho brumario de Luis Bonaparte”, en Carlos Marx y Federico Engels, *Obras Escogidas* en 3 Tomos, 1973, t. I, Editorial Progreso, Moscú, pp. 408-409.

¹⁵ Carlos Marx, Ob. cit., p. 408.

asumiendo funciones de legitimación interna o de sustentación doctrinaria de la política exterior. Aunque han transcurrido algo más de diez años de la desaparición del socialismo como sistema mundial —el pretendido y magnificado peligro para la seguridad interamericana—, y de que según el lenguaje que se han afanado por imponer los círculos políticos e intelectuales de Occidente, la guerra fría terminó, en las codificaciones ideológicas de la política exterior norteamericana reaparece, como constante inevitable, la justificación que enfatiza la importancia de defender ante “enemigos externos” la supuesta seguridad nacional en las relaciones interamericanas, como si la misma fuera un real patrimonio común entre los Estados Unidos y América Latina. En este sentido, se sigue presentando y definiendo a esta última *no como sujeto de su propia seguridad, sino como objeto de la seguridad norteamericana*.¹⁶

Desde el inicio de la etapa de la segunda posguerra, a finales de la década de 1940, y hasta las postrimerías de la de 1980, el enfoque de la llamada guerra fría, estructurada en torno al prisma de la contención al comunismo y la bipolaridad geopolítica entre el Este y el Oeste, inspiró la política exterior norteamericana durante cuatro decenios. La lógica de la seguridad nacional implícita fue aplicada, con énfasis renovado, a la América Latina, nutriendo ello, desde Truman y Eisenhower hasta Reagan y Bush padre, una visión panamericanista, monroísta, prácticamente constante, basada en la percepción de “peligro para la penetración comunista”. Ella legitimaba, al interior de los Estados Unidos, la prioridad al interés nacional, así como la histeria anticomunista del macarthismo y reforzaba, en líneas generales el ideario conservador estadounidense. Hacia afuera, justificaba el intervencionismo descarnado, la receta militarista, el uso de la fuerza, el mesianismo. Una mirada histórica simple a la función desarrollada por la ideología de la seguridad nacional remite a la combinación kennedyana del reformismo estilo Alianza para el Progreso con la contrainsurgencia, al endurecimiento nixoniano asociado con las recomendaciones del Informe Rockefeller, las fórmulas del Informe de Santa Fé I, que plasmaban la cruzada reaganista contra el comunismo, y las definiciones de Bush (padre) y de Clinton, quienes en su proyección latinoamericana adoptaron conceptos de conocidos académicos que, desde las estructuras gubernamentales de “seguridad nacional”, se basaron en nociones como las de “simetría fundamental” y la “convergencia conceptual hemisférica”.

En 1959, la Revolución Cubana significó ante todo, como proceso de hondas implicaciones globales, la ruptura del sistema de dominación impuesto por los Estados Unidos en la América Latina. Y así fue asumida por la lectura estratégica imperial, como hecho trágico, en tanto expresaba la articulación de una alternativa novedosa, con un carácter revolucionario que deviene socialista en corto tiempo, dotada de amplia base popular, afianzada en un gran radicalismo y antimperialismo, que estimulaba a los movimientos de izquierda, las revoluciones de liberación nacional, y beneficiaba las posiciones mundiales del sistema socialista. Cuarenta años después, al terminar el siglo XX, otra es la situación, pero la lectura norteamericana no ha variado, como podría haberse esperado, en consonancia con los cambios en el sistema de relaciones internacionales.

¹⁶ Estas ideas se desarrollan en trabajos anteriores del autor. Ver: Jorge Hernández Martínez, *Seguridad nacional y política latinoamericana de Estados Unidos*, Ediciones ENPES, Ciudad de La Habana, 1990. También los artículos “EE.UU. y América Latina después de la guerra fría: contextos y procesos en el mundo de hoy (I y II)”, en *América Nuestra*, AUNA, no. 1, Ciudad de La Habana, enero-febrero de 1998, y no. 2, marzo-abril de 1998, y “Los Estados Unidos y las relaciones interamericanas ante el nuevo milenio”, en *Cuadernos de Nuestra América*, no. 26-27, CEA, Ciudad de La Habana, julio 2000-junio 2001.

Desde el punto de vista contextual, el socialismo se desplomó en Europa del Este, la Unión Soviética quedó desintegrada y los procesos revolucionarios como los que conmocionaron la América Central en los años 80 experimentaron una contracción coyuntural. En ese marco, la Revolución Cubana se enfrentó a su mayor crisis, enfrentando enormes obstáculos de todo tipo, en medio del brusco cambio en la correlación mundial de fuerzas, del emergente unipolarismo y de la profundización de la agresividad estadounidense. Los dos pretextos que se argumentaban por los Estados Unidos para percibir a Cuba como inquietante (sus relaciones económicas y de seguridad con el campo socialista y su política internacionalista hacia el Tercer Mundo) carecían ya de sentido. Las tesis esgrimidas por los cubanólogos acerca de la “satelización cubana respecto de la URSS” y la “exportación de la revolución” fueron abandonadas, mientras el proceso cubano intentaba sobrevivir, proteger la soberanía nacional, salvar el socialismo y lograr su reinserción internacional, enfrentando los retos del bloqueo norteamericano.

Con la invasión a Panamá en 1989, y su superioridad tecnológica en la guerra del Golfo, en 1990-91, por citar solo los acontecimientos más sobresalientes, los Estados Unidos mostraban, en el plano militar, que habían superado su crisis de hegemonía. Con el impulso a la Iniciativa de las Américas, el NAFTA y el remozamiento de la OEA a partir de la Cumbre de las Américas, en Miami, en 1994, marchaba por un camino de fortalecimiento del sistema interamericano, no exento de contradicciones, y a pesar de los brotes de inestabilidad procedentes de situaciones nacionales, como las que hacia finales del siglo XX y comienzos del XXI tienen lugar, por ejemplo, según ya se ha aludido, en Colombia y Venezuela.

No obstante, a pesar de que especialistas comprometidos con el sostenimiento ideológico del imperialismo norteamericano —verdaderos intelectuales orgánicos, en la acepción gramsciana— e instituciones académicas, algunas de ellas de índole gubernamental, han reconocido que la Revolución Cubana no constituye un peligro para la seguridad nacional estadounidense, en el contexto descrito, lo cierto es que permanece un enfoque ideológico lastrado por los tiempos de la guerra fría. En este sentido, la invariable y hasta agudizada hostilidad norteamericana hacia la Isla desdibuja la noción en boga, de que aquella guerra terminó. Más bien de lo que se trata, como ha sugerido un estudioso del tema, es que de la guerra fría se ha pasado a otra aún más fría.¹⁷

Desde la óptica estratégica del imperio, se opera una transfiguración de códigos. La pretendida amenaza a la “seguridad nacional” de los Estados Unidos —la Unión Soviética y el sistema socialista— ha desaparecido. El bipolarismo geopolítico es obsoleto. Las percepciones sobre el enemigo, por tanto, se han transformado. El comunismo internacional, como peligro externo o “extracontinental” en los países subdesarrollados, es sustituido, en el viejo esquema, por “enemigos internos”: el narcotráfico, las migraciones, el terrorismo, la subversión doméstica, la ingobernabilidad. En el caso de América Latina, la inexistencia de adversarios militares y políticos de consideración para los intereses estadounidenses, unido al proceso de integración económica hemisférica llevó a no pocos autores a afirmar que, en la última década del siglo XX, en la proyección externa norteamericana, el lugar de la geopolítica tradicional era desplazado por un enfoque geoeconómico. En cierto modo, ocurrió de esta manera. Pero sería errático creer que el

¹⁷ Véase Jorge I. Domínguez, “U.S.-Cuba Relations: From the Cold war to the Colder War”, in *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, vol. 39, no. 3, North-South Center, Miami, 1997.

enfoque geopolítico fue lanzado al saco del olvido. Se trataba solo de un reacomodo táctico, por razones circunstanciales.

Empero, esta racionalidad no se plasma, de manera consecuente, *ni en el discurso ni en el decurso* de la política latinoamericana de los Estados Unidos ante el siglo XXI. Si así fuera, hubiesen quedado atrás los conceptos que aún siguen permeando el lenguaje oficial y oficioso de esa política. La administración Clinton concluyó, por ejemplo, sus dos períodos con una OEA revitalizada, pero que sigue evidenciando sus límites como foro latinoamericano, sobre todo ante cuestiones como la de la seguridad, resultando una institucionalidad incapaz de enfrentar (y mucho menos de solucionar) problemas como los que hereda W. Bush, que cristalizan en una Colombia en conmoción, una Venezuela en tensión o una Argentina en crisis. Ante conflictos como estos, acudiendo de nuevo a las palabras de Marx, los ideólogos estadounidenses “conjuran temerosos en su auxilio los espíritus del pasado”, y se acude de nuevo al arsenal teórico-ideológico de un panamericanismo bastante tradicional.¹⁸

La lectura que algunos académicos han hecho del complejo, cambiante y contradictorio universo interamericano de la última década del siglo XX pareciera, cuando menos, apresurada y lineal: “La guerra fría ha terminado y el bloque socialista se derrumbó — escribía el politólogo mexicano Jorge Castañeda—. Los Estados Unidos y el capitalismo triunfaron. Y quizás en ninguna parte ese triunfo se antoja tan claro y contundente como en América Latina.”¹⁹

La tranquilidad asumida con simpleza en ese análisis, sin embargo, tiene poco que ver con las preocupaciones que crean, bajo el lente estratégico de la política norteamericana, situaciones y problemas como los contenidos en cuestiones que se insertan con determinada prioridad en su proyección latinoamericana durante la última década del siglo XX. Entre ellas no pueden omitirse, y a riesgo de esquematizar, por sus implicaciones, las referencias a México, donde la relación bilateral en materia de seguridad pasa por la cooperación (el NAFTA) y el conflicto (la frontera y la migración ilegal); Colombia (el narcotráfico y la ingobernabilidad); Venezuela (la inestabilidad que puede originar un gobierno izquierdista); Brasil (la rivalidad y competencia económica) y Cuba (una revolución socialista, popular, antimperialista y viable). Si la victoria de los Estados Unidos en América Latina fuese tan elocuente y demostrativa, no sería funcional la vigencia ideológica de las formulaciones en torno a la defensa de la “seguridad nacional”, ni siquiera después de los sucesos del 11 de septiembre de 2001. Los procesos internos en los países latinoamericanos cuestionan estructuras de dominación impuestas, pero no se proyectan, ni siquiera en su dimensión revolucionaria radical, contra la soberanía o la integridad territorial norteamericana. Una cosa es quebrar la relación de dependencia neocolonial que los domina, y otra es que ello signifique, de manera ofensiva, un peligro para la seguridad del imperio más poderoso del mundo. En un mundo unipolar, en ausencia de un contrincante global, se hace imprescindible justificar en el tablero estratégico, que el adversario es un rival poderoso y peligroso.

¹⁸ Los reacomodos del panamericanismo, que reflejan esa recurrencia cíclica, se analizan en los trabajos siguientes: Carlos Oliva Campos, “Estados Unidos, América Latina y el Caribe. Del panamericanismo al neopanamericanismo”, en *Cenários, Revista do Grupo de Estudos Interdisciplinares sobre Cultura e Desenvolvimento*, no. 2, UNESP, Araquara, 2000, y Sergio Guerra Vilaboy, “Neopanamericanismo y panamericanismo versus latinoamericanismo”, en *Cuba Socialista*, no. 22, Ciudad de La Habana, 2001.

¹⁹ Jorge Castañeda, *La utopía desarmada*, Editorial Joaquín Mortiz, México, 1993, p. 3.

La inserción de América Latina en la “seguridad nacional” de los Estados Unidos

Entre los temas que cobran mayor importancia en los estudios americanos de los últimos cincuenta años, los vinculados a las cuestiones de la llamada “seguridad nacional” tienen su punto de inflexión desde finales de la década de 1940, su apogeo en la veintena de años que sigue y un renacimiento acentuado durante el decenio de los 80, con la prolongada oleada de conservadurismo, que bajo el lente geopolítico del doble mandato de la administración Reagan, y de su continuidad republicana con el gobierno de Bush, padre, se identificaban los objetivos internacionales de los Estados Unidos con los de la presunta defensa de su seguridad.

Aunque esto se trataba de hacer válido para la proyección norteamericana hacia cualquier región, país o conflicto del mundo, ello era particularmente aplicado y evidente en el área que tradicionalmente se conocía como “traspatio”, atendiendo a su cercanía geográfica y a la historia de las relaciones neocoloniales, cuya expresión integral ha comprendido, sin desconocer la existencia de contradicciones lógicas, tanto dependencia económica, alineamiento político-diplomático y militar como penetración ideológico-cultural: la América Latina.

En América Latina, las secuelas de la segunda guerra mundial viabilizan cambios que le imprimen una fisonomía histórica peculiar como región del mundo subdesarrollado en la cual se altera el balance de influencias y presencias imperialistas europeas predominante hasta entonces. La hegemonía de los Estados Unidos se establece sobre la base del declive de Alemania y de Gran Bretaña, que concluye en los años de 1950 la tendencia que, hacia finales de los 30, ya se advertía con la decadencia del poder del imperialismo francés en Latinoamérica.

En líneas generales, dicha hegemonía se articula a través de un sistema complejo de dominación hemisférica que integra y armoniza dimensiones económicas, políticas, militares e ideológicas. Y, si bien en la racionalidad geopolítica que percibía las relaciones internacionales mediante el reduccionismo bipolar, la política exterior norteamericana de contención situó a la mayoría de los países latinoamericanos en un lugar bastante bajo en su escala de prioridades políticas exteriores, ello no significaba en modo alguno que la América Latina dejara de insertarse en las concepciones de “seguridad nacional” que sofisticaban en los planos de la teoría y de la praxis política las proyecciones hegemónicas estadounidenses.

Los principales elementos que conforman el diagnóstico económico e ideopolítico de esta dialéctica configuración paralela que asumen las relaciones Estados Unidos-América Latina en la postguerra —de hegemonía y dependencia— se pueden sintetizar así:

Los yanquis completaron su sistema de dominación hemisférica en la Novena Conferencia Panamericana, celebrada en Bogotá desde el 30 de marzo hasta el 2 de mayo de 1948. En la misma, se institucionalizó la hegemonía estadounidense (...). Al final de las claudicantes sesiones quedó oficialmente constituida la Organización de Estados Americanos (OEA), con sede en Washington. Un año más tarde, en el discurso inaugural de su segundo período de gobierno, el presidente Truman anunció el programa del llamado punto IV. Su contenido político se reducía a proclamar la posibilidad de alcanzar algún progreso por parte de los países sin industrializar, mediante la concesión de privilegios y garantías a las inversiones yanquis. El objetivo económico imperialista residía en explotar la

barata fuerza de trabajo latinoamericana para incrementar las ganancias de sus monopolios (...) A partir de entonces, un inusitado auge experimentaron los capitales norteamericanos en nuestro subcontinente (...) Al mismo tiempo, el desbalance comercial entre Estados Unidos y Latinoamérica alcanzó magnitudes aterradoras (...) Difícil sería encontrar una situación de mayor dependencia.²⁰

Con posterioridad, y bajo el condicionamiento histórico del aumento de las contradicciones entre los Estados Unidos y los países subdesarrollados que integraban la periferia capitalista en la década de 1960, la América Latina queda mucho más integrada, sobre todo después del triunfo de la Revolución Cubana, al diseño de la política exterior global norteamericana, hasta convertirse, en la década de 1980, en un área considerada habitualmente como una de las principales para los intereses vitales de “seguridad nacional” de los Estados Unidos. Ello superaba cualitativamente la jerarquía concedida por las administraciones de entonces: el enfoque de Kennedy, seguida por la ejecutoria de Johnson al escenario latinoamericano, que no fue pequeña.

El impacto ideológico que provoca la situación latinoamericana en el desarrollo de las concepciones de “seguridad nacional” estadounidense, irá propiciando el desarrollo de un cuerpo doctrinario, que se nutre de un conjunto de ideas filosóficas, asociadas al positivismo, el pragmatismo y las tradiciones geopolíticas en la sociedad norteamericana. En este sentido, la espiral ideológica del monroísmo y del panamericanismo confluyen y entrecruzan, en la historia del pensamiento político y de la latinoamericanística en los Estados Unidos, con las experiencias económica, política y militar que dimanaban de los ejes institucionales del sistema interamericano (el TIAR y la OEA), con la constitución de los estados de “excepción” o de “seguridad nacional” en determinados países y con los proyectos de asistencia económica o de índole militar, dirigidos al control de los movimientos de liberación nacional, como la Alianza para el Progreso y la Iniciativa para la Cuenca del Caribe, o la contrainsurgencia y la guerra de baja intensidad, respectivamente.

Las concepciones que influyen en la orientación y en el contenido de la política interna y exterior de muchos estados de América Latina —por ejemplo, las dictaduras militares y gobiernos autoritarios establecidos durante un buen lapso de tiempo en el Cono Sur—, así como la relación específica que se desarrolla entre la oficialidad de las fuerzas armadas en no pocos países y el estrecho contubernio de los Estados Unidos con ellas, denotan dos aspectos de importancia primordial para el examen que aquí se realiza. De una parte, la definición de las concepciones y de la praxis de “seguridad nacional” en naciones latinoamericanas expresa la asimilación temprana —en los años '40 y '50— del pensamiento político norteamericano, y muy en particular, de los enfoques doctrinales de “seguridad nacional”, en su versión elaborada por el Colegio Nacional de Guerra y por el pensamiento académico de esa época, gestado en algunos centros intelectuales que presentaban una ascendencia de corrientes e ideas, como las del realismo político (Morgenthau), la geopolítica (Spykman), la contención (Kennan), la liberación (Burnham), soportes todos de las concepciones globales de la política exterior norteamericana y acicates ideológicos de la guerra fría.²¹

De otra parte, la consolidación latinoamericana de un pensamiento político estratégico,

²⁰ Alberto Prieto Rozos, *La burguesía contemporánea en América Latina*, Editorial de Ciencias Sociales, Ciudad de La Habana, 1983, pp. 109-110.

²¹ Véase al respecto los trabajos de Roberto González Gómez, contenidos en “Doctrinas de política exterior norteamericana de postguerra”, en *Avances de Investigación*, CEA, Ciudad de La Habana, no. 1, 1980.

y específicamente militar, plasmado en textos geopolíticos de oficiales brasileños, argentinos y chilenos, junto a la maduración de condiciones internas que propiciaron el establecimiento de gobiernos militares en una serie de países (Bolivia, Uruguay, Chile, Argentina), actuaban como retroalimentador dialéctico de las concepciones de “seguridad nacional” originadas en los Estados Unidos. Como trasfondo de este y de muchos otros procesos que evidenciaban interrelaciones semejantes no puede perderse de vista el hecho de que la burguesía monopolista latinoamericana cada vez estaba más transnacionalizada y sus lazos con el imperialismo eran cada vez más estrechos. Este fenómeno, que concluye en la posguerra, no permanece, desde luego, estático. Es un lugar común en la historia contemporánea de América Latina el hecho de que, con el avance de los años 50, las pretensiones imperialistas de los Estados Unidos por sellar su hegemonía absoluta sobre el hemisferio occidental, se operan contradicciones derivadas de la necesidad del creciente capitalismo, proceso que genera sus trabas internas, que se manifiestan básicamente en las fricciones entre los monopolios latinoamericanos y las altas finanzas norteamericanas, y en la frustración de experiencias nacionales burguesas, que serán sustituidas por nuevos procesos económicos y sociopolíticos. El agotamiento del nacionalismo burgués en los países de mayor desarrollo relativo (como Argentina, Brasil o México), y la inviabilidad de procesos democrático-populares como el de Guatemala o Bolivia, reflejan la inserción más acabada de América Latina en la proyección exterior estadounidense, que promueve una dominación externa que modifica sus signos cualitativos y cuantitativos, lo que se acrecienta en las décadas siguientes.

Durante el período comprendido entre la culminación de los años de 1960 y finales del decenio de 1970, entre los gobiernos de Nixon, Ford y Carter, se intentan aproximaciones “novedosas” al ámbito latinoamericano, en medio de una pauta de continuidades y cambios, entre los que alternan las recetas de informes de expertos, como los elaborados por la Comisión Rockefeller o Linowitz. Se habló de “relación especial” y de “nuevo diálogo” entre los Estados Unidos y América Latina. Fue la etapa en la que se auspició el golpe de Estado al gobierno constitucional del presidente Allende en Chile, revitalizándose la dimensión militarista y las concepciones autoritarias, fascistas, del denominado *estado de excepción*. Paulatinamente, se reactiva la acción revolucionaria en América Central. Todo esto irá dibujando un contexto en el que se proyecta cada vez mejor la silueta latinoamericana como prioridad que, en la década de 1980, queda explícita e insistentemente incorporada como área donde los Estados Unidos deben mostrar su capacidad de restauración hegemónica y, en consecuencia, como región en la que deben defenderse sus intereses de “seguridad nacional”. Se arriba así al doble mandato de Reagan, en que los imperativos de esta última se invocan hasta el cansancio, con desmedidos esfuerzos militares por evitar lo que se consideraba representaba una nueva fisura en la hegemonía estadounidense, al calor de la triunfante revolución sandinista en Nicaragua y del activismo guerrillero en El Salvador. En este sentido, los Estados Unidos enfrentaban lo que hubiese sido, de mantenerse y consolidarse, su mayor tragedia: la repetición de un ciclo como el que inició la Revolución Cubana varias décadas atrás.

El marco ideológico de la legitimación hegemónica

En la historia contemporánea de las relaciones de los Estados Unidos-América Latina, se distingue una constante cuyo desenvolvimiento y permanencia aporta el marco ideológico dentro del cual se definen intereses de “seguridad nacional” al sur del Río Bravo

como funciones en realidad hegemónicas: la conocida doctrina Monroe, útil complemento ideológico del expansionismo e injerencismo consustanciales a la política latinoamericana de Estados Unidos en las condiciones del imperialismo.

Desde el punto de vista lógico-histórico, dicha doctrina, orgánicamente ensamblada con el panamericanismo, del cual es piedra angular, ha sido mucho más que una declaración de política internacional formulada por el gobierno norteamericano, expresiva de su oposición a los intentos de las metrópolis europeas, en el siglo XIX. Conserva, como lo indica Raymond Aron, su plena vigencia:

Desde la declaración de Monroe, los estadounidenses, olvidando las iniciativas británicas, se forjaron un doble mito. Primero, el geográfico: que el hemisferio occidental engloba a las dos Américas, y que los Estados Unidos ocupen en él legítimamente un lugar aparte, asumiendo, por privilegio del destino, responsabilidades particulares. Y después el mito político: que aquella interdicción que se le impuso hace un siglo a la Santa Alianza para que no interviniese en las sublevadas colonias de España, se ha convertido sin cambiar de naturaleza, en la afirmación de su ‘coto de caza’ en su derecho a suplantarse a los Estados de América Latina o de ayudarlos a defenderse de las influencias extrañas que a los Estados Unidos les parezcan, por su solo juicio, contrarias a la prosperidad o a la seguridad de toda la zona.²²

La funcionalidad y vigencia de la concepción se esclarece bien en este enjuiciamiento, que denota su real proyección. La doctrina Monroe, que en su origen tenía el sentido de valladar opuesto, como se señala, a la eventual intervención europea, se convirtió realmente en garantía ideológica de la expansión norteamericana, al expresar públicamente el presidente Polk, en su mensaje al Congreso el 2 de diciembre de 1845, a propósito de la anexión de Texas, “que si una porción de un pueblo de este continente constituido en estado independiente se resuelve a unirse a nuestra confederación, es asunto de él y a nosotros toca considerar sin intervención de extraños”. Tres años después, en el mensaje al Congreso dirigido el 29 de abril de 1848, el propio presidente añadiría otro aspecto a la doctrina, el denominado “corolario Polk”, que señalaba la limitación del derecho de libre determinación de los países de América Latina en el marco de la solicitud de ayuda planteada por los blancos de Yucatán a los gobiernos de Gran Bretaña y España, para la lucha contra los indios, a cambio de la anexión. Con motivo de esto, el presidente Polk declaró que no consentiría la transferencia del dominio o soberanía de Yucatán a cualquier poder europeo, por estimarlo peligroso para la paz y la seguridad de los Estados Unidos, que implicaba el principio de “América para los norteamericanos” y la afirmación del derecho de soberanía virtual sobre todos los territorios del hemisferio occidental.

Según se reconoce en la mayoría de los estudios históricos, desde la segunda mitad del siglo XIX, los Estados Unidos utilizaron la doctrina Monroe, bien con el objetivo de ejercer una hegemonía política y su influencia ideológica decisivas sobre los países latinoamericanos, bien con el fin de impedir que las metrópolis europeas cerraran el paso a su expansión. En este contexto, cabe mencionar, como antecedente significativo de la trayectoria e impacto contemporáneo del monroísmo, la ruda reafirmación que llevaron a cabo los Estados Unidos con el propósito de desplazar la influencia británica. Así, el presidente Cleveland impondría su arbitraje en la disputa relacionada con los límites entre la Guyana inglesa y Venezuela, en 1895, y declararía ante el Congreso que “los Estados

²² Raymond Aron, *La república imperial*, Emecé Editores, Buenos Aires, 1974, p. 121.

Unidos eran prácticamente soberanos de América, y su *fiat* era la ley en los asuntos en que intervenían, a causa de sus infinitos recursos y su aislamiento, que los hacía dueños de la situación y prácticamente invulnerables contra cualquier poder, aisladamente, o contra todos los demás poderes juntos”.²³

En las primeras décadas del siglo XX, la expansión económica, política y territorial de los Estados Unidos en América Latina atestigua la continuidad y profundización del monroísmo. Este toma cuerpo y se consolida en la primera mitad del siglo, con la política del *big stick*, alentada por el presidente Theodor Roosevelt, y al desarrollarse el panamericanismo como matriz ideológica más amplia, que actualiza el monroísmo; y posteriormente, con aquellas otras acciones dirigidas a frenar toda influencia europea. Luego de la primera guerra mundial, la política del “buen vecino”, iniciada por el presidente Herbert Hoover y consagrada por Franklin D. Roosevelt, “continentalizan” dicha doctrina. Con razón se ha dicho que “la famosa doctrina Monroe deja sentados desde el siglo pasado los contenidos básicos de la seguridad hemisférica concebida a la manera norteamericana. La llamada ‘relación especial’ entre la nación norteamericana y las de nuestro continente sólo revestiría de ropaje jurídico contemporáneo los supuestos geopolíticos del pasado siglo”.²⁴

En otras palabras, se trata de que la divisa citada, que refrendaba como legítima la injerencia y supuesta salvaguardia de los Estados Unidos en América Latina —“América para los americanos”, o mejor, para los norteamericanos— constituyó, de hecho, el eje ideológico a partir del cual se conciben, definen y aplican las concepciones de “seguridad nacional” que cristalizarán ulteriormente, bajo otras circunstancias históricas. A ponerse la subjetiva y voluntarista inspiración monroísta, amplificada por el panamericanismo, en función de los intereses objetivos de la hegemonía imperialista de los Estados Unidos, devenido país líder del sistema capitalista mundial, y en especial, a través de la institucionalización del sistema interamericano. El temprano y certero pensamiento bolivariano, cuyo ideal de lograr la solidaridad latinoamericana llevó al esfuerzo de convocar un foro de unión y cooperación en 1826, en Panamá, hallaría un malversado destino en la convocatoria con que los Estados Unidos llaman a las naciones latinoamericanas a la primera conferencia panamericana en Washington (1889-1890), que evidenció su futura proyección neocolonial. Martí se referiría a esta aspiración imperial, con su genial capacidad de previsión política, en sus escritos al respecto:

Jamás hubo en América, de la independencia acá, asunto que requiera más sensatez ni obligue a más vigilancia, ni pida examen más claro y minuciosos que 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, ligadas por el comercio libre y útil con los pueblos europeos, para ajustar una liga contra Europa y cerrar tratos con el resto del mundo. De la tiranía de España supo salvarse la América Española; y ahora, después de ver con ojos judiciales los antecedentes, causas y factores del convite,

²³ Edilberto Marbán Escobar, *Historia de América*, Imprenta La Isla, La Habana, 1945, p. 132.

²⁴ Ana Julia Faya, “Las relaciones interamericanas: la crisis del sistema”, en *Cuadernos de Nuestra América*, no. 8, Ciudad de La Habana, junio-diciembre de 1987, pp. 9-10.

urge decir, porque es la verdad, que ha llegado para la América Española la hora de declarar su segunda independencia²⁵

El examen de la evolución ideológica, política e institucional del panamericanismo daría lugar a amplias reflexiones que pueden obviarse, dados los objetivos de este estudio y considerada también la atención que ha recibido el tema por la investigación histórica. Sin embargo, no es posible pasar por alto que, como parte de dicha evolución, y entendido el panamericanismo de la forma más convencional, como la “acción conjunta de la naciones soberanas de América para la consideración y solución de sus problemas comunes”, las primeras siete conferencias efectuadas definen su esencia y perfiles, cual caldo de cultivo que propicia, en la octava (Lima, 1938), la declaración de principios que puntualizaban los siguientes aspectos, que contribuían a delimitar los ribetes de la inserción latinoamericana en la órbita hegemónica, primera, y de “seguridad nacional”, después en la antesala de la segunda etapa de la crisis general del capitalismo: a) inadmisibilidad de la intervención de un Estado en los asuntos internos y externos de cualquier otro; b) resolución de las dificultades de carácter internacional por medios pacíficos; c) ilicitud del uso de la fuerza como instrumento de política nacional e internacional; d) empleo de las normas del derecho internacional para regular las relaciones entre los Estados; e) respeto y fiel observancia de los tratados; f) colaboración pacifista y desarrollo del intercambio espiritual; g) reconstrucción económica.

Como elementos que empalman y se adicionan al contexto anterior, y que reflejan otras dimensiones importantes en la evolución del panamericanismo, es posible, entonces, esbozar la pormenorización que sigue. Con ella se sitúan los principales elementos y momentos que, al tiempo que hablan de la consolidación histórica escalonada del panamericanismo como fenómeno multidimensional en América Latina, reflejan la influencia activa del mismo en la configuración dialéctica que cobran las concepciones de “seguridad nacional” que se estructuran en los años de 1940-50 en los Estados Unidos.

- La definición del llamado “principio de solidaridad continental”, ante cualquier amenaza a la paz de las repúblicas americanas, mediante la coordinación de esfuerzos a través de consultas obligatorias con los restantes estados americanos, incluido los Estados Unidos (Buenos Aires, 1936). Este principio se plasma en el documento que se elabora en la Conferencia Interamericana Extraordinaria, que se realiza, por iniciativa del presidente Roosevelt, en ese año, en la capital argentina.²⁶
- El enfoque mismo del panamericanismo, en términos de “unidad espiritual de los pueblos de América” (Lima, 1938). La declaración emitida en el marco de la octava conferencia panamericana, que tuvo lugar allí, establecía que en “caso de que la paz, la seguridad o integridad territorial de las repúblicas americanas (...) amenazada por actos de cualquier naturaleza, (...) estas proclaman su interés común y su determinación de hacer efectiva su solidaridad mediante el procedimiento de consulta”; este procedimiento, como se acaba de ver, se había instituido dos años antes.²⁷
- La creación de una “zona de seguridad”, como manera de preservar libre al continente de “actos hostiles” (Panamá, 1939). Con el fin de actuar en

²⁵ José Martí, “Congreso Internacional de Washington” (Crónica de J.

²⁶ Actas de la Conferencia de Consolidación de la Paz, Congreso Nacional, Buenos Aires, 1936, p. 2

²⁷ *Conferencias Internacionales Americanas, Primer Suplemento, 1938-1942*, Carnegie Endowment for International Peace, Washington DC, 1943, p. 97.

consecuencia con la declaración de Lima, se convocan tres reuniones de consulta de los ministros de relaciones exteriores del continente. El resultado de las mismas conforma la plataforma de antecedentes mediatos de lo que será el Tratado de Río. En la primera de esas reuniones, se decide “proteger” las aguas adyacentes de una “zona de paz” alrededor del hemisferio, ante “todo acto hostil por parte de cualquier nación” beligerante no americana.²⁸

- La declaración de que “todo atentado de un estado no americano contra la integridad o la inviolabilidad de territorio, contra la soberanía e independencia política de un estado americano, será considerado como un acto de agresión contra todos los estados que firman esta declaración” (La Habana, 1940). En esta segunda reunión consultiva, se actualiza y ratifica el panamericanismo monroista, concediéndole incluso a Estados Unidos el derecho de ocupar cualquier territorio colonial situado geográficamente en las Américas, pertenecientes a alguna de las potencias europeas vencidas por Alemania e Italia, con el propósito de evitar que lo hiciesen suyos, así como facilidades para la presencia militar norteamericana.²⁹
- La legitimación de la necesidad de contar con órganos y pactos militares que permitieran garantizar la “seguridad continental” o la “defensa del hemisferio” (Río de Janeiro, 1942). La tercera reunión consultiva sellaba, así, en una dimensión múltiple —económica, política, jurídica y militar— el proceso de inserción latinoamericana en las emergentes concepciones de “seguridad nacional” de los Estados Unidos, que amparaban su proyección hegemónica hemisférica. Al desarticularse los mecanismos comerciales con Europa, las economías latinoamericanas se integran, con determinadas excepciones, más estrechamente a la de los Estados Unidos. En el plano jurídico se formaliza la política del “buen vecino”, y en el orden militar, la creación de la Junta Interamericana de Defensa.³⁰
- La redefinición de que “todo atentado en Estado contra la integridad e inviolabilidad del territorio o contra la soberanía o independencia política de un estado americano, será considerado como un acto de agresión contra los demás estados firmantes” (Chapultepec, 1945). Compárese y obsérvese la gran similitud textual en la declaración de la segunda reunión de consulta, y a la vez, la diferencia implicada en el detalle que introduce la omisión de la referencia a la acción agresiva de un estado no americano, que sí está explícita en el documento precedente. Esto se traduce en que, al hablarse ahora simplemente de un estado cualquiera, se contempla, a los efectos del principio de “solidaridad hemisférica”, la posibilidad de una agresión intracontinental y no solo la eventual hostilidad proveniente del exterior. Con ello se reconocía la posibilidad teórica de un peligro interno, lo cual sincronizaba con el pensamiento geopolítico norteamericano, sustentado por autores como Spykman: la guerra moderna no tiene frente ni retaguardia, pues existe “un enemigo interno, aliado del comunismo internacional”, cuya acción se orienta a “subvertir el orden, minar las bases de los gobiernos constituidos y remplazarlos por otros, de carácter marxista-leninista”.³¹

²⁸ *Ibíd.*, pp. 124-125.

²⁹ *Ibíd.*, p. 160.

³⁰ *Acta final de la Conferencia Interamericana sobre problemas de la guerra y la paz*, Unión Panamericana, Washington DC, 1945, p. 5, Parte I, párrafo 3ro.

³¹ “Acta de Chapultepec”, en Ruth Russell, *A History of the United Nations*, The Brookings Institution, Washington DC, 1958, pp. 551-552.

- La articulación de un supuesto mecanismo institucionalizado de “seguridad hemisférica colectiva”, presidido por la inspiración doctrinal de la contención y de la guerra fría, y por tanto, por un fuerte “sentimiento conspirativo” anticomunista (Río de Janeiro, 1947). A instancias de los Estados Unidos, y sobre las bases ideológicas y político-jurídicas que proporcionaban las reuniones anteriormente mencionadas, tuvo lugar allí la Conferencia Interamericana para el Mantenimiento de la Paz y la Seguridad Continental, donde emergía el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), precursor del sistema de alianzas regionales de “seguridad colectiva” que promoverán después los Estados Unidos en otras latitudes. Aquí se establecerá el enfoque norteamericano de los problemas de la “seguridad nacional” de América Latina como corolario de los axiomas de la propia “seguridad nacional” de los Estados Unidos. Queda establecido el “escudo militar” de este país, “protector” latinoamericano, con sede no casual en la capital estadounidense. Como uno de los ejes institucionales del panamericanismo, el TIAR formulaba el carácter obligado de todos los estados miembros de ayudar al país que fuese objeto de cualesquiera de las agresiones descritas en el texto del Tratado. Es decir, no solo en caso de ataque armado previo, sino también en circunstancias de agresiones no armadas o de conflictos (intra o extracontinentales) que pudieran poner en peligro la paz de América.
- La Constitución de la Organización de Estados Americanos (OEA), que vendrá a completar la institucionalización del sistema interamericano (Bogotá, 1948). En esta oportunidad, en el marco de la novena conferencia panamericana se aprobaban dos documentos fundamentales: la Carta de Bogotá, que refrendaba dicha institución, y el conocido Pacto de Bogotá (Tratado Americano de Soluciones Pacíficas), que coronaban las bases político-jurídicas e ideológicas del sistema interamericano, sobre la matriz del panamericanismo monroista, cuya crisis definitiva se inicia a finales de la década de 1960, se profundiza a mediados de los años 70 y culmina con la crisis del sistema en los 80.
- La definición oficial del enemigo principal de la seguridad continental: “el control de las instituciones políticas de cualquier estado americano por el movimiento comunista internacional es una amenaza para la soberanía e independencia política de los estados americanos” (Caracas, 1954). La décima conferencia panamericana formularía explícitamente la declaración anticomunista, a raíz de la experiencia de Arbenz en Guatemala; allí se argumentó que la extensión de dicho movimiento comunista al hemisferio suponía la implantación del sistema político de una potencia extracontinental que ponía en peligro la paz de América, legitimándose la acción intervencionista contra Guatemala.³²

Esto son solo aquellos momentos, elementos y definiciones descollantes en la evolución más o menos integral del panamericanismo como nutriente ideológico de las concepciones de “seguridad nacional” de los Estados Unidos, que incorpora la América Latina como objeto de dicha seguridad, con lo cual se diluye su lugar y papel como sujeto de su propia seguridad. Este enfoque es coherente con la naturaleza de la política exterior

³² Las referencias de los puntos 7 al 9 se refieren a las Reuniones de Consulta de cancilleres, celebradas entre 1939 y 1942, y a resoluciones concretas que emanaron de ellas, como la XII, de la reunión de Panamá (sobre propagación de ideologías subversivas), la VII, de la reunión de La Habana (sobre propagación de doctrinas tendientes a poner en peligro el común ideal denominado interamericano) y la XVII de Río de Janeiro (sobre actividades subversivas).

estadounidense durante la segunda posguerra, que denota las características de la hegemonía imperante en sus relaciones con los países subdesarrollados. La relación entre hegemonía y seguridad es consagrada ideológicamente, así, por ese cuerpo legitimador que es el panamericanismo: “los supuestos básicos de seguridad para los Estados Unidos, aunque se habían hecho vigentes desde la formulación de la Doctrina Monroe y las proyecciones imperialistas de la nación americana, quedan estructurados e institucionalizados con la creación del sistema interamericano”.³³

La relación, naturalmente, es dialéctica en la misma medida que se desarrolla e institucionaliza el panamericanismo, se retroalimentan las concepciones de “seguridad nacional” de los Estados Unidos, y con ello, se contribuye a consolidar su hegemonía.

El contrapunteo histórico entre la hegemonía de los Estados Unidos y la “seguridad nacional” en América Latina

Con los elementos expuestos, se ha intentado fijar de modo panorámico, sin pretensiones de exhaustividad, el impacto histórico que produce el cambiante ámbito latinoamericano, que desde distintos ángulos —económicos, políticos, militares e ideológicos— entronca con la racionalidad de las pretensiones de “seguridad” estadounidense. Como expresión del pensamiento político norteamericano, esta racionalidad se conforma, madura y evoluciona al ritmo que la realidad latinoamericana le irá imponiendo, en el plano objetivo, a la definición de intereses hegemónicos alcanzables mediante el ejercicio de su política exterior hemisférica; y en el plano subjetivo, contribuirá a colocar el enfoque y diseño de esta política bajo el lente de las concepciones de “seguridad nacional”. Desde entonces, la retórica que constantemente ha aflorado en el discurso público norteamericano —gubernamental y académico—, al insistir tanto en la necesidad de la defensa de los intereses de “seguridad nacional” en América Latina ha opacado un tanto la verdadera connotación de los objetivos de los Estados Unidos en esta región.

Al fundamentarse, en consecuencia, la inserción latinoamericana en el enfoque de “seguridad nacional” estadounidense, se conjugan diversos factores que posibilitan la cristalización de este enfoque una vez que existen las condiciones históricas que le imprimen viabilidad. Ante todo, está el interés geopolítico que se le atribuye al hemisferio dentro del contexto de la expansión imperialista de la posguerra, que armoniza muy bien con la idea que proviene de la tradición histórica que, como se ha venido señalando, desde el siglo XIX, habla del Destino Manifiesto y de la Doctrina Monroe, y sintetizan componentes culturales (religiosos, filosóficos) y requerimientos del desarrollo capitalista de los Estados Unidos que, impulsado por el tránsito de la fase premonopolista a la imperialista, demandaba una tendencia expansionista.

Con un sentido análogo, la teoría y la práctica del panamericanismo, expresivos de un temprano anticomunismo, entronizado después del triunfo de la revolución de 1917 en Rusia, junto a la superación del aislacionismo en la política exterior norteamericana, anudan los procesos hemisféricos en el campo visual estable del imperialismo, que en los años de 1940-50, procura aislar a América Latina de los cambios que se operan en el mundo y preservar las estructuras socioeconómicas y de dominación política existentes. Los propósitos declarados de erigirse en salvaguarda de la “seguridad hemisférica”, como

³³ Ana Julia Faya, Ob. cit., p. 10.

se ha expuesto, se fortalecen ideológicamente en la medida que la historia contemporánea de América Latina registra experiencias como la guatemalteca en 1954, o la cubana en 1959, que, con distintos signos, alimentan, con hechos específicos, la mentalidad estratégica estadounidense que, mediante una simbiosis del *big stick*, de la “buena vecindad”, de la “diplomacia de las cañoneras”, elevaban el rango de América Latina en el enfoque de la política exterior global de los Estados Unidos.

Acontecimientos diversos, como los mencionados, contribuyen a una mejor definición de los perfiles de la política latinoamericana de ese país, estructurada en torno a la defensa de la hegemonía, concebida o disfrazada desde las concepciones de “seguridad nacional”: la frustración de los proyectos de desarrollo nacional autónomo de las burguesías nacionales, la penetración del gran capital norteamericano, el fracaso de la Alianza para el Progreso, la aplicación de la contrainsurgencia y el ejercicio intervencionista de la administración Johnson y de la llamada “doctrina Mann”; el establecimiento de gobiernos autoritarios y dictaduras militares; la fractura del sistema hegemónico imperante con la victoria sandinista en Nicaragua y la profundización de la crisis centroamericana en la década de 1980; la quiebra del sistema interamericano a raíz de la guerra de las Malvinas; las tensiones asociadas a la crisis de la deuda externa; los requerimientos de estabilidad, reclamados por el TLCAN, primero, en el decenio de 1990 y el ALCA, después, andando el siglo XXI. A la par con este empeño —con supuestos fines integracionistas, como se sabe, y con reales dimensiones hegemónicas, como parte de un proyecto estratégico global—, la creciente complejidad de la situación en países como Colombia y Venezuela se inscriben en las prioridades de la política estadounidense hacia América Latina, junto a las inquietudes hacia México y Brasil. En esta ejemplificación caben, desde luego, el radicalismo del gobierno de Chávez y las perspectivas que podrían ampliarse con Lula.

La lectura sofisticada de algunos de estos fenómenos y procesos a partir de su encuadramiento en concepciones que los interpretaban como “peligrosos” para la “seguridad nacional” de los Estados Unidos, es lo que ha permitido que, bajo una u otra administración en ese país, se argumenten los problemas relacionados con la producción y tráfico de drogas, la migración ilegal, la revolución, el auge de los movimientos sociales, la inestabilidad política en términos de prioridad para el mantenimiento de la hegemonía norteamericana. Una vez más, se confirma, así, la funcional doctrinal de las concepciones sobre la “seguridad nacional” estadounidense, según la cual, como ya se ha dicho, los países de América Latina son enfocados más como objeto de la seguridad de los Estados Unidos que como sujetos de su propia seguridad.

Esta funcionalidad queda clara con las puntualizaciones que, sumariamente se presentan a continuación.

- Según las concepciones de “seguridad nacional” de los Estados Unidos, lo que se suele enfatizar son los aspectos referidos a la seguridad externa de los estados latinoamericanos. Por supuesto, ello no es algo casual. Ahí estriba uno de los principales roles ideológicos que desempeñan dichas concepciones, partiendo de que, como se ha indicado, estas no son más que una función, en sentido matemático, de la hegemonía de los Estados Unidos en América Latina.

Aunque la seguridad externa de los países sea un aspecto importante en su auténtica seguridad nacional, no es el único. Esta también depende de la capacidad interna para resolver problemas económicos, políticos y sociales, de modo justo y beneficioso para los grupos y clases sociales que los integran. En América Latina, este anhelo de seguridad se ha asociado, lógicamente, a la democracia, el cambio

social y el desarrollo económico. En otras palabras, a tareas internas, solo solubles por una revolución. De ahí la tentación permanente de los Estados Unidos en definir un concepto integrado de seguridad, sin distinguir entre las cuestiones internas que deben ser resueltas de modo autónomo para cada nación, y aquellas que atañen al campo de las relaciones internacionales. Esta vinculación insistente por parte de los gobiernos norteamericanos entre seguridad interna y seguridad exterior, es lo que no ha permitido que en toda la historia política reciente de América Latina los conflictos internos hayan podido ser resueltos de forma independiente. Los Estados Unidos han identificado su apoyo a la defensa del *statu quo* en los países latinoamericanos con la defensa de su propia seguridad. O, más exactamente, con la defensa de su hegemonía.

De este manera, se manifiesta una diáfana labor doctrinal, al argumentarse el enfoque de la política latinoamericana que jerarquiza la ecuación ideológica seguridad-hegemonía, relación de identidad y complementación que se traduce en el ejercicio de una política concreta. La ideología política adquiere, en este caso, fuerza material. Doctrina y política devienen, así, unidad dialéctica. Desde este punto de vista, para los Estados Unidos, su dominación económica, política y militar hacia el hemisferio se definen dentro de sus proyecciones de seguridad global, supuestamente defensivas (y en realidad ofensivas) en relación con los procesos de liberación o independencia en los países del Tercer Mundo.

- Lo anterior no puede separarse, cuando menos, de otra consideración importante. Como resultado del proceso de desarrollo y consolidación del socialismo, primero en Europa y luego en otras latitudes del mundo subdesarrollado, como Asia o el Caribe, al proyectar los Estados Unidos su política latinoamericana, lo ha hecho sobre la base de esgrimir durante muchísimos años —está claro— la lucha contra el “peligro comunista”.

Al acudir a esto, las concepciones de “seguridad nacional” contribuyen a fortalecer la labor de legitimación que desempeña tanto al interior de la sociedad norteamericana como ante los grupos de poder afines en América Latina. De lo que se trata es de fundamentar la necesidad de invertir los esfuerzos y recursos que se requieren en esta lucha: desde proyectos reformistas hasta la actividad contrainsurgente o la instauración de regímenes militares. En ese sentido, es conveniente subrayar la especificidad del anticomunismo, como base del diseño ideológico y del acicate a la subversión implicados. En América Latina ha existido, por razones históricas, un terreno fértil y cierta proclividad para su establecimiento y fuerza.

- De este modo, y considerando que en los años de 1940-50 estaba arraigado en los Estados Unidos el “sentimiento conspiratorio” y la sensación de que el país era una “fortaleza sitiada” por el comunismo, alentados por la corriente ideológica de derecha radical —especialmente, por el macarthismo—, las concepciones de “seguridad nacional” configuradas en aquel país encuentran en los latinoamericanos condiciones objetivas y subjetivas favorables, dada la orientación que asume el anticomunismo, para legitimar el curso de acción de la política latinoamericana, cuyas líneas aún permanecen.

Como parte de esa legitimación, quedaría explícito desde entonces que un requerimiento básico para la garantía de la consecución de las metas nacionales de los Estados Unidos radicaba en el logro de una seguridad en todo el hemisferio

occidental, entendida ella a partir del mantenimiento, por acción común, de la seguridad de todos los miembros de la asociación de las naciones americanas, según la fórmula que amparaba el panamericanismo monroista. Y aunque este concepto angular se genera dentro del pensamiento político estadounidense, América Latina no permanece pasiva en este fenómeno de dinamismo ideológico.

- En las percepciones que predominan en el pensamiento político norteamericano contemporáneo, y en particular, en la latinoamericanística, desarrolladas por ese grupo selecto de intelectuales orgánicos, que de manera consciente y sistemática formulan en el campo de la teoría los intereses y necesidades de la clase dominante, con una finalidad funcional, las concepciones de “seguridad nacional” han ocupado y ocupan un lugar destacado. A través de tales percepciones se esclarecen las funciones aludidas. Más allá de las formulaciones centrales, que en una etapa giraron en torno a las supuestas amenazas de las potencias coloniales europeas, primero, del comunismo, después, y luego del terrorismo, las argumentaciones basadas en la “seguridad nacional” son los ejes que en medio de cambios y reajustes, explican la línea de continuidad matizada subyacente, que en muchos casos se hace manifiesta. Las mismas se mantienen como pautas, en cuyo centro se ubica un consenso, más o menos perfilado, en el que se entrelazan la labor de legitimación y la doctrinal.

El panorama presentado refleja la funcionalidad de las concepciones que le dan cuerpo a la denominada “seguridad nacional” norteamericana, cuyo mimetismo le permite justificar la más amplia y diversa gama de acciones de todo tipo, estructuradas con un sentido estratégico, proyectadas siempre bajo un diseño que procura apuntalar, desde el punto de vista doctrinal, la hegemonía de los Estados Unidos en el ámbito de América Latina. En este apresurado recorrido, se aprecia la continuidad de ese contrapunteo, es decir, de una suerte de pauta histórica que se expresa de manera recurrente, a través de definiciones circunstanciales, con diferencias y especificidades que se corresponden, en cada momento, con las características de las administraciones norteamericanas de turno, con la situación del subcontinente y las modulaciones de las relaciones interamericanas como tales.