

Lección Ocho

LAS RELACIONES INTERAMERICANAS DURANTE LA POSGUERRA FRÍA

LA PRESENTE LECCIÓN ESTARÁ DEDICADA al estudio de las relaciones interamericanas entre 1990 y 2001. Es decir, durante los años que algunos especialistas de las relaciones internacionales identifican como “la primera década de la globalización”, pero que casi todos los analistas prefieren referir como “la posguerra fría”. Según el politólogo estadounidense Robert J. Lieber (2002), esta etapa es predecesora de la llamada “era posterior a la posguerra fría”, presuntamente iniciada como consecuencia de los profundos cambios estratégicos que se produjeron en el sistema internacional luego de los atentados terroristas contra el World Trade Center de Nueva York y el Pentágono, el 11 de septiembre de 2001.

Esos escasamente esclarecidos hechos fueron utilizados (o, según algunos autores, intencionalmente provocados) por la entonces recién estrenada administración del republicano George W. Bush (2001-...) con vistas a tratar de superar su ilegitimidad de origen derivada de los tortuosos medios político-jurídicos con los que había obtenido la presidencia. También, para desplegar la denominada “guerra preventiva contra el terrorismo de alcance global” dirigida –según diversos autores– a concretar las principales ideas elaboradas por un grupo de políticos e intelectuales neoconservadores estadounidenses organizados alrededor del Proyecto para el Nuevo Siglo Americano (PNCA, por sus

siglas en inglés), fundado con el propósito de suministrar insumos para la plataforma electoral (y eventualmente gubernamental) del candidato republicano en las elecciones presidenciales de noviembre de 2000.

Según su Declaración de Principios (publicada el 3 de junio de 1997), el objetivo de los integrantes del PNCA –además de criticar “la incoherente” política interna y externa desarrollada por la administración del demócrata William Clinton (1993-2001)– era elaborar una “visión estratégica confiable y avanzada del papel que deben jugar los Estados Unidos en el mundo” y, desde sus “intereses nacionales”, formular un “conjunto de principios que puedan guiar su política exterior”, así como fundamentar montos superiores para el presupuesto dedicado a esta y a la defensa que garantizaran “la seguridad de los Estados Unidos” y permitieran “el avance de sus intereses en el nuevo siglo”. A decir de los signatarios de esa declaración, todo lo anterior era necesario porque incluso los propios conservadores estadounidenses habían “olvidado los elementos esenciales que posibilitaron el éxito de la administración Reagan: unas fuerzas armadas fuertes y listas para actuar ante desafíos presentes y futuros; una política exterior intencionada y coherente que promueva los principios americanos [entiéndase estadounidenses] en el exterior y un liderazgo nacional que acepte las responsabilidades globales de los Estados Unidos” (en Acosta Matos, 2005: 55-63).

Con independencia de la retórica que usualmente acompaña a las proclamas políticas, lo cierto fue que los integrantes del PNCA clamaron por el restablecimiento de la violenta y unilateral política exterior y de seguridad emprendida por ese mandatario republicano con el propósito –como se refirió en la lección anterior– de recomponer el sistema de dominación de EE.UU. en todo el mundo –en primer lugar, en el hemisferio occidental. Según Luis Fernando Ayerbe (2001), tales objetivos fueron continuados por su sucesor republicano, George H. Bush (1989-1993), quien durante su administración, y aprovechando el ambiente internacional creado por “el derrumbe” de los falsos socialismos europeos y la “implosión” de la URSS, reiteró en varias ocasiones su intención de construir un “nuevo orden mundial” gobernado por su país: “la única potencia multidimensional” que –a su decir– había resultado ganadora en las “tres guerras mundiales” libradas en el siglo XX (Bush, 1992).

En la pretensión de los grupos de poder de ese país, lo anterior implicaba la aceptación del “liderazgo estadounidense” por parte de las demás potencias integrantes de la llamada “tríada del poder mundial” (EE.UU., la Unión Europea y Japón), la anulación de toda posibilidad de que la entonces recién fundada Federación Rusa pudiera resurgir como una potencia hostil a EE.UU., y “la contención” de la República Popu-

lar China, empeñada desde 1980 en una “modernización” (“socialista de mercado”, para algunos autores; “capitalista de Estado”, para otros) orientada a convertirse –según el analista chino Xue Moufang– en una de las potencias integrantes de la “pentarquía del poder mundial” –EE.UU., la Unión Europea, Japón, Rusia y China (Moufang, 1995: 23).

Como en otros momentos de la historia que se han referido en las lecciones precedentes, esos propósitos “globales” del *establishment* de la política exterior y de seguridad de EE.UU. también conllevaban la derrota (*roll back*) de los viejos (el comunismo, la insurgencia popular) y los “nuevos” enemigos (el “narcotráfico” y otros delitos conexos, el terrorismo, las migraciones incontroladas) de la “seguridad interamericana”, al igual que la subordinación de los gobiernos de América Latina y el Caribe, así como de Canadá, a las necesidades estratégicas, geopolíticas y geoeconómicas de la potencia hegemónica en el hemisferio occidental.

De allí la unilateral invasión militar a Panamá (diciembre de 1989), rechazada por la OEA; la instalación *manu militari* en la presidencia de ese país de Guillermo Endara (juró el cargo en una de las bases militares estadounidenses entonces instaladas en la Zona del Canal de Panamá); la descarada intervención de diversas agencias estadounidenses en las elecciones generales efectuadas en Nicaragua en febrero de 1990; y sus constantes presiones contra el débil gobierno de Violeta Barrios de Chamorro (1990-1997) para que aniquilara la influencia que conservaba el FSLN en diversas instituciones estatales, el sistema político y la sociedad nicaragüenses (Núñez, 2006).

También el sostenido apoyo político-militar estadounidense a las *democracias contrainsurgentes* instauradas en Honduras, El Salvador y Guatemala, a las *democracias restringidas* que se generalizaron en América del Sur en la segunda mitad de la década del ochenta, así como a las *democracias represivas* que continuaban funcionando en República Dominicana, Venezuela, Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú (Torres Rivas, 1991; González Casanova, 1991; Suárez Salazar, 2003b). Siguiendo el legado de la administración Reagan, y sobre la base de la Estrategia Andina, el apoyo político-militar y económico a estas últimas se justificó con “la guerra contra las drogas” proclamada en 1986 y, en el caso de Colombia y Perú, con la necesidad de enfrentar las mal denominadas “narcoguerrillas” que continuaban operando en esos países, en particular a las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP) y a la organización político-militar peruana conocida como “Sendero Luminoso” (Suárez Salazar, 2005).

A ello se agregó el apoyo de la Casa Blanca al sangriento golpe de Estado contra el entonces popular presidente constitucional haitiano Jean-Bertrand Aristide (septiembre de 1991) y a las maniobras que

culminaron con la derrota de los gobiernos surinameses influidos por Désiré (Desi) Bouterse, así como la continuidad de las agresiones estadounidenses contra la Revolución Cubana. A fines de 1992 –gracias al apoyo del entonces candidato presidencial demócrata William Clinton– estas adquirieron un nuevo impulso mediante la aprobación por parte del Congreso y la Casa Blanca de la llamada “Enmienda Torricelli”, orientada a aprovechar el derrumbe de los “socialismos reales europeos” para otorgarle carácter extraterritorial a las mal denominadas “leyes del embargo” contra Cuba aprobadas desde 1961 en EE.UU. Todas ellas estuvieron dirigidas a lograr el “aislamiento internacional” de la isla con vistas a acelerar –según las falaces palabras de un alto funcionario de la administración Clinton– su “transición pacífica hacia una democracia de libre mercado” (Nuccio, 1995).

En la visión de los sectores más reaccionarios de EE.UU. (incluidos los integrantes de lo que en Cuba se llama “la mafia cubana de Miami”), a comienzos de la década del noventa tales propósitos se veían dificultados por las posiciones “procubanas” del Grupo de Río, que seguía propugnando el retorno de Cuba a la OEA. Ese grupo, luego de incorporar a sus filas a los gobiernos de Chile, Ecuador, Bolivia y Paraguay, así como un representante rotativo del Caribe y otro de Centroamérica, en 1990, había formalizado su diálogo político con la CEE (a partir de 1992, Unión Europea). En consecuencia, también había jugado un destacado papel en la convocatoria –sin la presencia del gobierno de EE.UU.– de la Primera Cumbre Iberoamericana, efectuada en 1991 en Guadalajara (México), bajo el estímulo del mandatario mexicano Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) y el presidente socialdemócrata español Felipe González (1982-1996), quien quería convertir a su país en “el puente” de la posteriormente denominada “alianza estratégica entre la Unión Europea y América Latina”.

Para trastorno de la Casa Blanca, en ese evento –y por tanto en la institucionalización de las Cumbres Anuales de Jefes de Estado y Gobiernos Iberoamericanos que todavía continúan desarrollándose– participó con todo derecho el presidente de Cuba, Fidel Castro, quien –a pesar de la difícil situación que atravesaba la transición socialista cubana– reiteró la necesidad de impulsar la “genuina integración política y económica de América Latina y el Caribe” como condición necesaria para contrarrestar el “unipolarismo” estadounidense e insertar al continente de manera virtuosa en el “mundo de la posguerra fría” (Castro, 1991).

Merece destacarse que tal demanda ya había sido expresada por el mandatario cubano en sus reuniones con sus homólogos del llamado Grupo de los Tres (G-3) –fundado en 1990 con el propósito de crear una zona de libre comercio entre Colombia, México y Venezuela– y también

un año antes, durante la visita oficial que realizó a Brasil en ocasión de la toma de posesión del presidente de ese país, Fernando Collor de Mello (1990-1992). Este, aprovechando el positivo ambiente que se había creado en las relaciones argentino-brasileñas en la segunda mitad de la década del ochenta, el 26 de marzo de 1991 firmó –junto a sus homólogos de Argentina (Carlos Saúl Menem), Paraguay (Andrés Rodríguez) y Uruguay (Luis Alberto Lacalle)– el Tratado de Asunción que dio origen al Mercado Común del Sur (MERCOSUR), con el propósito de lograr la progresiva eliminación de barreras arancelarias y constituir un mercado único entre dichos estados (Regueiro, 1994; Cerro y Bueno, 2002: 450-454; Casal Llano, 2003).

Unos meses más tarde, en diciembre de 1991, y mediante el Protocolo de Tegucigalpa, se fundó el Sistema de Integración Centroamericano (SICA), institucionalidad intergubernamental (con algunas pretensiones supranacionales) que –con el respaldo de los gobiernos de Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica y Panamá– formalmente reemplazó al inoperante MCCC y a la ODECA, fundados en 1960 y 1962, respectivamente. Acorde con los objetivos de los grupos dominantes en esa región y con algunas de las estrategias estadounidenses, entre las metas del SICA se incluyeron “la consolidación de la democracia”, la construcción de una “zona común de defensa contra el narcotráfico”, la institucionalización de “una unión económica” y la promoción “del desarrollo sostenible” (OIT, 2005).

En todos los eventos antes referidos, con diversos tonos, se pronunciaron críticas a los planes de estabilización económica de factura neoliberal impulsados en la segunda mitad de la década del ochenta por los organismos financieros internacionales (FMI y Banco Mundial) y por el Departamento del Tesoro de EE.UU., con vistas a “resolver la crisis de la deuda externa” de América Latina y el Caribe. No obstante, la administración de George H. Bush le otorgó nuevos impulsos a esa *contrarreforma y contrarrevolución neoliberal en lo económico y neoconservadora en lo político e ideológico-cultural*, mediante su decidido apoyo al denominado Consenso de Washington de 1990 y a los Planes de Ajuste Estructural (PAE) finalmente aceptados en los años posteriores por la mayor parte de los gobiernos latinoamericanos y caribeños. Entre dichos gobiernos se incluyeron los que, en la segunda mitad de la década precedente, habían emprendido los llamados *ajustes heterodoxos* a los graves problemas económicos y sociales que los estaban afectando (Argentina, Brasil y Perú). Como aparece indicado en la lección anterior, tales PAE propiciaron una masiva *transferencia inversa* de capitales hacia las principales potencias imperialistas, así como la privatización y desnacionalización de importantes activos del continente. En consecuencia, también profundizaron la dependencia estructural

y las superpuestas crisis económica, social y ecológico-ambiental de América Latina y el Caribe (Suárez Salazar, 2000).

Cabe recordar que, con vistas a fortalecer las leoninas tratativas bilaterales que se venían desarrollando entre casi todos los gobiernos de esa región y los organismos financieros internacionales, así como para conjurar las acciones oficiales latinoamericanas y caribeñas que pudieran conducir “a la creación de una OEA sin Estados Unidos”, George H. Bush anunció la Iniciativa para las Américas, dirigida a edificar “una zona de libre comercio desde Alaska hasta la Tierra del Fuego” (Stevenson, 2000: 168). Asimismo, pese a sus reticencias iniciales, aceptó algunas de las reformas progresivas a la OEA que venían impulsando diversos gobiernos latinoamericanos y caribeños desde los últimos años de la década del ochenta.

Sin embargo, los cambios políticos que se produjeron en algunos países de América Latina, junto al ingreso en la OEA del gobierno conservador de Canadá, facilitaron que la Asamblea General de esa organización efectuada en Santiago de Chile en 1991 aprobara el regresivo Compromiso con la Democracia Representativa y la Modernización del Sistema Interamericano. Congruente con ese compromiso, un año después, en un cónclave similar efectuado en la capital de EE.UU., se aprobó el llamado Protocolo de Washington (entró en vigor en 1997), mediante el cual los 34 gobiernos integrantes de esa organización paulatinamente fueron abandonando los principios del *pluralismo ideológico y político* que habían defendido algunos de sus predecesores y reforzando sus compromisos con “la defensa” de esa restringida y excluyente noción de “la democracia”, incluso a costa de aceptar la violación “colectiva” de los principios de la no intervención que tanto esfuerzo había costado formalizar y defender en el Sistema Interamericano.

Se dieron así los primeros pasos político-jurídicos dirigidos a institucionalizar un *nuevo orden panamericano* que contribuyera a superar la profunda crisis en que había caído el sistema de dominación plutocrático-imperialista en los lustros anteriores. Funcional es a ese propósito fueron los empeños del gobierno de EE.UU. y de varios gobiernos latinoamericanos por “contener” o derrotar a las organizaciones político-militares que habían venido encabezando las luchas populares en Colombia, Perú, El Salvador y Guatemala. Propósito que parcialmente lograron en Colombia en 1991, en El Salvador en 1992 y en Guatemala en 1996, mediante las llamadas “soluciones político-negociadas” de las guerras civiles –con un profundo contenido de liberación nacional y social– que habían venido desplegándose desde los lustros precedentes. Y, en el caso de Perú, con la virtual derrota político-militar de Sendero Luminoso y del Movimiento Revolucionario Túpac Amaru (MRTA).

Otro de los pasos orientados a la construcción del mencionado “orden panamericano” fue la ratificación, en junio de 1993, del NAFTA por el Parlamento canadiense y en noviembre del mismo año por el Congreso de México, así como por la Cámara de Representantes y el Senado de EE.UU. En estos últimos casos, la firma se logró luego de una intensa batalla política entre los congresistas republicanos y demócratas que apoyaban el tratado y los que –atendiendo a los “intereses especiales” de los grupos sindicalistas y ecologistas– exigieron la firma por parte de los tres gobiernos implicados de los llamados “tratados complementarios sobre temas medioambientales y laborales” impulsados por la administración de William Clinton. Se avanzó así en el complejo proceso de “integración silenciosa” y subordinada de México a las necesidades de la socioeconomía estadounidense que ya venía desarrollándose, al igual que en dirección a lo que John Saxe-Fernández (1996) ha denominado “la micro y la macro regionalización neomonroista de Mexamérica”. Esta se profundizó durante la aguda crisis financiera que vivió México a partir de fines de 1994.

Sin dudas, la entrada en vigor del NAFTA, la crisis antes mencionada y su extensión a otros países de la región mediante el llamado “efecto tequila” planteó serias preocupaciones a los gobiernos de Colombia y Venezuela, que veían debilitados los compromisos asumidos en el G-3 por parte del gobierno mexicano. Lo mismo ocurrió con los gobiernos centroamericanos y caribeños, a causa de las amenazas que les planteaban las producciones mexicanas al libre acceso de algunas de sus exportaciones al mercado estadounidense, logrado en 1983 debido a la Iniciativa para la Cuenca del Caribe (ICC), unilateralmente impulsada por Ronald Reagan como parte de su relativamente exitosa estrategia político-militar contra los gobiernos revolucionarios o reformadores de esa región. Mucho más porque –concluida la Guerra Fría– las administraciones de George H. Bush y William Clinton habían concentrado su atención en la llamada “agenda negativa” de la Cuenca del Caribe: el narcotráfico y otros delitos conexos, así como las migraciones incontroladas; en particular, las originadas en Haití luego del golpe de Estado contra Jean-Bertrand Aristide, así como las que constantemente se producían (y todavía se producen) a través de la extensa frontera norte de México.

En ese contexto, en julio de 1994 y respondiendo a las recomendaciones formuladas por la West Indian Commission dirigidas a profundizar y ampliar la CARICOM, así como a enfrentar los enormes desafíos que –según ha sistematizado Tania García Lorenzo– les planteaba (y todavía les plantea) a sus estados miembros “la globalización”, los gobiernos integrantes de esa organización, al igual que del SICA y del G-3, decidieron conformar la Asociación de Estados del Caribe

(AEC), como un organismo intergubernamental de concertación política y cooperación en diversas áreas altamente sensibles para los estados que comparten el Mar Caribe. Algunas de estas áreas son el comercio, el turismo, el transporte, los mal llamados “desastres naturales” y la protección de ese mar frente a las amenazas que plantea el voluminoso tráfico marítimo, incluido el de desechos tóxicos que pueden poner en peligro los ecosistemas de sus correspondientes litorales (García Lorenzo, 1996). De ahí que en tal asociación también aceptaran participar como miembros plenos los gobiernos de Cuba, Haití y República Dominicana, así como miembros asociados representantes de Aruba, Francia (en nombre de Guyana Francesa, Guadalupe y Martinica), las Antillas holandesas (Bonaire, Curazao, Saba, la mitad de la isla de Saint Marteen y San Eustaquio) y las Islas Turcos y Caicos, dependientes del Reino Unido.

Por otra parte, en respuesta al NAFTA y movida por sus propios conceptos geopolíticos y geoeconómicos, la diplomacia brasileña comenzó a impulsar un acuerdo de libre comercio entre el MERCOSUR y el cada vez más debilitado Pacto Andino que condujera, en un plazo de diez años, a la formación del Área de Libre Comercio de Sudamérica (ALCSA), proyecto que amplió la Iniciativa Amazónica anunciada por el gobierno brasileño en el año 1992 (Serbin, 2003). En opinión del estudioso de la política exterior brasileña Luiz Alberto Moniz Bandeira (2003), el anuncio del proyecto del ALCSA realizado por el presidente Itamar Franco (1992-1995) en octubre de 1993 puede haber influido en la decisión del presidente demócrata William Clinton de “revitalizar la Iniciativa de las Américas” anunciada por su predecesor republicano.

Válida o no esa hipótesis, lo cierto fue que, a comienzos de 1994, Clinton convocó a la celebración de la Primera Cumbre de las Américas con el propósito de “concertar intereses y políticas entre todos los gobiernos democráticamente electos del continente”, así como “fortalecer la defensa colectiva de la democracia, luchar contra el comercio de las drogas, liberalizar el comercio y la inversión y promover el desarrollo sostenible” (Christopher, 1994). En respuesta, el presidente cubano Fidel Castro pronunció un contundente discurso en la Cuarta Cumbre Iberoamericana efectuada en Cartagena (Colombia) en junio de 1994, en el que –además de referirse críticamente la convocatoria de esa Cumbre– les demandó a los mandatarios latinoamericanos participantes que defendieran los genuinos intereses de los pueblos de la región. De lo contrario –agregó– habría que proclamar, junto a José Martí, la necesidad de continuar luchando por la “segunda independencia de América Latina” (Castro, 1994).

No obstante, en diciembre de 1994, se efectuó en Miami la Primera Cumbre de las Américas. Cualesquiera que sean las justificadas

críticas que merezca ese cónclave, su significado se remarcó porque fue la primera vez en la ya larga historia de las relaciones interamericanas que se congregaron los mandatarios de los 34 estados del hemisferio occidental, con la única excepción del presidente cubano Fidel Castro, excluido –pese a las demandas de algunos gobiernos latinoamericanos y caribeños– a causa de la fortalecida estrategia contra la Revolución Cubana que seguía desplegando el *establishment* de la política exterior y la seguridad, así como los sectores más reaccionarios de la mal llamada “comunidad cubana” radicada en EE.UU.

En su discurso en esa cita, William Clinton anunció su disposición a iniciar negociaciones hemisféricas conducentes a la suscripción del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), asunto que –con la anuencia unánime de los mandatarios participantes– fue incluido en su declaración final y en el voluminoso plan de acción aprobado por esa cumbre. Sin embargo, la derrota del Partido Demócrata en las elecciones parlamentarias de noviembre de 1994 (perdió su ya tradicional mayoría en la Cámara de Representantes) impidió que el mandatario estadounidense pudiera obtener la aprobación necesaria para utilizar la llamada “vía rápida” (*fast track*) en las negociaciones de libre comercio con otros países del hemisferio; en primer lugar, con Chile, que –en razón de su “fundamentalismo neoliberal”– había sido unilateralmente seleccionado por la Casa Blanca.

Esto impulsó el funcionamiento de los foros de concertación política (Cumbres Iberoamericanas, Cumbres del Grupo de Río, AEC y SELA) y los “acuerdos de integración económica de segunda generación” que venían desplegando, con mayor o menor consistencia, diferentes gobiernos de América Latina y el Caribe, aunque a estos se les introdujeron diversas modificaciones institucionales, normativas y prácticas orientadas –en palabras de Tania García Lorenzo– a lograr su concordancia con los regresivos cambios en el patrón de acumulación que habían ocurrido luego de la crisis de la deuda externa y como consecuencia de los PAE antes mencionados. Con tal fin, en abril de 1996 también se refundó la Comunidad Andina (CAN), integrada por los gobiernos de Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela y, por tanto, heredera del acervo jurídico-institucional del Pacto Andino (Wagner Tizón, 2004). No obstante, esta vez estaba condicionada por “las reformas neoliberales” e inspirada (al igual que el SICA, la CARICOM y el MERCOSUR) en los eclécticos y a la postre ineficaces conceptos de “transformación productiva con equidad” y “regionalismo abierto”, divulgados por la CEPAL en 1993 y 1994, respectivamente (CEPAL, 1993; 1994).

Según uno de sus impulsores, Osvaldo Sunkel, los proyectos nacionales e integracionistas que se estructuran al amparo de esos conceptos debían sustituir el *desarrollo hacia adentro* y las políticas proteccionistas,

que habían caracterizado “la industrialización por sustitución de importaciones” impulsada por la CEPAL en las décadas precedentes, por *el desarrollo desde dentro*; es decir, por proyectos orientados a “la industrialización por sustitución de exportaciones” dirigidas a los cada vez más competitivos y tecnológicamente intensivos mercados internacionales (Sunkel, 1991). En dichos mercados, perdían cada vez más importancia los productos primarios y semielaborados que predominaban en las exportaciones latinoamericanas y caribeñas, con precios crecientemente deprimidos (CEPAL, 2000). Esto –junto al pago de los voluminosos servicios a la deuda externa y a los *royalties* derivados de las crecientes inversiones extranjeras– profundizó los déficits crónicos en la cuenta corriente de la balanza de pagos de los países latinoamericanos y caribeños. Ello provocó lo que Carlos Vilas (1995) denominó “el síndrome del barril sin fondo”: cuantos más recursos se destinaban al pago de la deuda externa, más debían los gobiernos de ese continente contraer nuevas deudas para garantizar los llamados “equilibrios macroeconómicos”, compulsivamente exigidos por los organismos financieros internacionales.

En ese contexto, y probablemente como respuesta a las concertaciones latinoamericanas y caribeñas antes referidas, luego de su reelección en noviembre de 1996, el presidente estadounidense William Clinton emprendió una nueva ofensiva político-diplomática dirigida a reverdecer lo que su entonces secretario de Estado, Warren Christopher, denominó “el espíritu de Miami”. Además de las interacciones bilaterales con diversos jefes de Estado y de gobierno (en primer lugar, con el nuevo Primer Ministro y líder del Partido Liberal de Canadá, Jean Chrétien, y con los presidentes de México y Chile, Ernesto Zedillo y Eduardo Frei Ruiz-Tagle, respectivamente), esa ofensiva incluyó reuniones colectivas con sus homólogos centroamericanos y caribeños (se efectuaron en mayo de 1997 en Costa Rica y Barbados) y las primeras visitas oficiales de ese mandatario demócrata a Argentina, Brasil y Venezuela.

A pesar de los estrechos límites de sus acuerdos, así como de las contradicciones que se expresaron en esos encuentros, ellos desbrozaron el camino para la realización de la Segunda Cumbre de las Américas, efectuada en Santiago de Chile entre el 18 y 19 de abril de 1998. Esta ratificó los acuerdos de la Cumbre de Miami de 1994 y, luego de vencer las resistencias de algunos gobiernos sudamericanos (en particular de Brasil), acordó comenzar de inmediato y concluir antes de 2005 las negociaciones dirigidas a la suscripción del ALCA. De una u otra forma, tal decisión incrementó la influencia negativa que históricamente habían ejercido sucesivos gobiernos de EE.UU. en los proyectos de “integración económica” que entonces se estaban desarrollando en América Latina y el Caribe (Magariños, 2000).

Mucho más porque esa cumbre también acordó la realización de diversas reuniones de ministros de Comercio y otras áreas vinculadas al diseño de las políticas económicas previas a la Tercera Cumbre de las Américas, pautada para efectuarse en Canadá en 2001. Además, para preparar esa cita se formó una troica integrada por representantes de alto nivel de Canadá, Chile y EE.UU., así como un Grupo de Revisión de la Implementación de los acuerdos de las Cumbres (GRIC) y una Secretaría Técnica integrada por la OPS, la CEPAL y la OEA, que sería la encargada de darle seguimiento a las complejas negociaciones del ALCA. Obviamente, de esa secretaría fueron excluidos el SELA y los demás organismos de concertación política latinoamericanos y caribeños antes mencionados.

Por consiguiente, al amparo de esos acuerdos y como ya había ocurrido entre 1995 y 1997, continuaron celebrándose decenas de reuniones políticas y técnicas en prácticamente todas las esferas de las relaciones interamericanas, incluidas las Cumbres de Ministros de Defensa, con el fin de adoptar acuerdos orientados a enfrentar de manera “cooperativa” los “nuevos enemigos” y las “amenazas no tradicionales” a la “seguridad interamericana” (Ruiz Blanco, 2003; Franko, 2003). Tal como se verá en el Anexo 3, sin negar las contradicciones existentes entre diversos gobiernos del hemisferio (entre ellas, las vinculadas con el tratamiento unilateral que el gobierno estadounidense le otorgaba al narcotráfico y a las relaciones con Cuba), como consecuencia de todas esas reuniones y de la nueva dinámica adquirida por la OEA, entre 1991 y 2001 proliferaron, a espaldas de la opinión pública, nuevos instrumentos político-jurídicos panamericanos que –sobre la base del Derecho de los Tratados– se han venido incorporando a las legislaciones nacionales de los estados miembros. Esto a pesar de que algunos de ellos inciden en esferas nítidamente vinculadas a sus correspondientes ordenamientos políticos internos, como la administración de justicia y los procesos electorales.

En ciertas circunstancias, estos últimos pueden ser “supervisados” y “calificados” por la OEA, organización que –acorde con el Protocolo de Washington (ratificado en 1997) y la Carta Democrática Interamericana (aprobada en septiembre de 2001)– puede prohijar “intervenciones democráticas colectivas” en sus estados miembros, aun cuando algunos de ellos hayan sido separados de la organización a causa de la violación de las llamadas “cláusulas democráticas” que, poco a poco y siguiendo los acuerdos de las Cumbres de las Américas, han venido incorporándose a las normativas de todos los órganos del Sistema Interamericano, así como de buena parte de los acuerdos de concertación política, cooperación e integración económica que se están desarrollando en América Latina y el Caribe.

Merece consignarse que, aun antes de que se adoptaran o ratificaran esos acuerdos, el Departamento de Estado y la Secretaría General de la OEA ya habían emprendido “intervenciones democráticas” en Perú (1992), Guatemala (1993) y Paraguay (1996). En este último caso, con el apoyo de los demás gobiernos integrantes del MERCOSUR. Previamente, y siguiendo un acuerdo del Consejo de Seguridad de la ONU, las fuerzas armadas estadounidenses habían ocupado Haití (1994) con el pretexto de restablecer el gobierno constitucional de Jean-Bertrand Aristide, quien, entre otras cosas, fue compulsado por la administración de William Clinton a admitir los ajustes neoliberales a la economía haitiana, la política antidrogas elaborada por EE.UU. y la “supervisión” de la OEA antes, durante y después de las cuestionadas (por la oposición) elecciones generales efectuadas en ese país en 1996.

También vale la pena destacar que todas esas acciones fueron respaldadas, de una u otra forma, por el gobierno de Canadá. Particularmente después de que, en octubre de 1993, ganara las elecciones el ya mencionado líder del Partido Liberal, Jean Chrétien (1993-2003). Este –auxiliado por su secretario de Relaciones Exteriores y Comercio Internacional, Lloyd Axworthy– emprendió una profunda revisión de la política internacional y de seguridad desarrollada por su antecesor, Brian Mulroney (Wood, 2005). Como consecuencia de tal revisión, la llamada “seguridad humana” se convirtió –junto al libre comercio y el impulso del ALCA– en el elemento articulador del pretendido “liderazgo intelectual y moral” canadiense en el hemisferio occidental. En dichas definiciones tuvo un papel relevante la percepción oficial de que –en las condiciones de la posguerra fría– las nociones de la “seguridad nacional” (centrada en los estados) ya eran obsoletas y potencialmente peligrosas, en tanto las nuevas amenazas a “la seguridad de los individuos” (la delincuencia transnacional, las guerras civiles y étnicas, las enfermedades, el calentamiento global, etc.) “trascienden fronteras políticas y afectan a regiones enteras o incluso a todo el planeta” (Hristoulas, 2005).

Según Athanasios Hristoulas, en ese enfoque (que él denomina “posnacional”), “los asuntos económicos son considerados asuntos de seguridad y viceversa”; en tanto “los problemas de seguridad global se deben a la inestabilidad económica” y, por tanto, la cooperación –en vez de la competencia– entre los estados es la única forma de enfrentar “las amenazas a la seguridad global”. En la percepción del mencionado gobierno liberal canadiense, lo antes dicho implicaba “una definición más flexible de [la] soberanía para permitir a otros estados y actores no estatales participar en la solución de problemas nacionales e internacionales”. De ahí su defensa al “derecho y la obligación de los estados [a] interferir en otro estado (incluso violar su soberanía) si llega a ser nece-

sario”, siempre que esto se realice “bajo los auspicios de una organización internacional como la OEA y la ONU” (Hristoulas, 2005: 255).

Cualesquiera que sean los juicios que merezcan esos enfoques, lo cierto es que, en la última década del siglo XX, tales criterios encontraron ciertas concordancias con el discurso y la práctica de la administración de William Clinton, quien probablemente pasará a los registros del Congreso estadounidense como el presidente que, en las últimas cinco décadas del siglo XX, más veces empleó las fuerzas militares en operaciones fuera de sus fronteras nacionales (Grimmett, 1999). Por consiguiente, los criterios oficiales canadienses antes referidos también encontraron simpatías en aquellos sectores, tanto conservadores y neoconservadores como liberales, del *establishment* de la política exterior norteamericana que consideraban (y consideran) necesario derribar el incómodo “muro de contención” que el principio de la *no intervención* históricamente le había colocado a lo que han considerado (y consideran) el presuntamente adecuado desenvolvimiento de las relaciones interamericanas.

De más está decir que –a pesar de todos los avances obtenidos en ese sentido por las administraciones de George H. Bush y William Clinton– la mayoría de los gobiernos latinoamericanos y caribeños continuaron vindicando la vigencia del principio de la *no intervención*, tanto en sus interacciones recíprocas, como en sus relaciones con Canadá, EE.UU. y otras potencias imperialistas. En el período que abarca esta lección, ello se puso de manifiesto en la falta de disposición de la mayoría de los gobiernos integrantes de la OEA para legitimar *ex ante* la ya mencionada intervención militar estadounidense en Haití. También en el rechazo por parte de la Corte Interamericana de Justicia, la Asamblea General de la OEA y las Cumbres Iberoamericanas a la denominada Ley Helms-Burton, normativa anticubana (firmada por Clinton en 1996) que llevó al paroxismo la pretensión de los grupos dominantes en EE.UU. de extender *ad infinitum* la jurisdicción de las leyes y los tribunales de ese país. Así también, se vio en la oposición de varios gobiernos latinoamericanos y caribeños al militarizado, multimillonario e intervencionista Plan Colombia, aprobado e implementado por la administración de William Clinton a partir del año 2000 (Petras, 2001).

A ello es necesario agregar las dificultades que le creó a la ya deteriorada Alianza Estratégica entre América Latina, el Caribe y la UE la pretensión de los órganos supranacionales de esa organización de desconocer la soberanía de sus contrapartes latinoamericanas y caribeñas; la incapacidad del gobierno liberal canadiense de incorporar sus ambivalentes conceptos sobre “la seguridad humana” en los acuerdos y resoluciones de la OEA, así como de la Tercera Cumbre de las Américas efectuada en Quebec (Canadá) a comienzos de 2001. Y a ello es preciso

unir las cláusulas defensoras de la soberanía y la no intervención que –a iniciativa del gobierno de la República Bolivariana de Venezuela– se le incorporaron a la Carta Democrática Interamericana aprobada por la Asamblea General de la OEA efectuada en Lima (Perú) en septiembre de 2001. También deben considerarse las crecientes resistencias de diversos gobiernos, así como de otras fuerzas políticas y sociales canadienses, latinoamericanas y caribeñas, a la “guerra preventiva contra el terrorismo” emprendida, desde septiembre de 2001, por la administración de George W. Bush. Al análisis de ese pasado-presente de las relaciones interamericanas estará dedicada la próxima lección.