



## Aviso Legal

### Artículo de divulgación

Título de la obra: La administración Reagan y su paso indecoroso del cortejo a la dictadura hacia la maniobra prodemocrática

Autor: Seo, Kyung Tae

Forma sugerida de citar: Seo, K. T. (1998). La administración Reagan y su paso indecoroso del cortejo a la dictadura hacia la maniobra prodemocrática. *Cuadernos Americanos*, 3(69), 215-231.

Publicado en la revista: *Cuadernos Americanos*

Datos de la revista:

ISSN: 0185-156X

Nueva Época, Año XII, Núm. 69, (mayo-junio de 1998).

Los derechos patrimoniales del artículo pertenecen a la Universidad Nacional Autónoma de México. Excepto donde se indique lo contrario, este artículo en su versión digital está bajo una licencia Creative Commons Atribución-No comercial-Sin derivados 4.0 Internacional (CC BY-NC-ND 4.0 Internacional). <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/legalcode.es>



D.R. © 2021 Universidad Nacional Autónoma de México.  
Ciudad Universitaria, Alcaldía Coyoacán, C. P. 04510, México, Ciudad de México.

Centro de Investigación sobre América Latina y el Caribe  
Piso 8 Torre II de Humanidades, Ciudad Universitaria, C.P. 04510,  
Ciudad de México. <https://cialc.unam.mx/>  
Correo electrónico: betan@unam.mx

Con la licencia:



Usted es libre de:

- ✓ Compartir: copiar y redistribuir el material en cualquier medio o formato.

Bajo los siguientes términos:

- ✓ Atribución: usted debe dar crédito de manera adecuada, brindar un enlace a la licencia, e indicar si se han realizado cambios. Puede hacerlo en cualquier forma razonable, pero no de forma tal que sugiera que usted o su uso tienen el apoyo de la licenciante.
- ✓ No comercial: usted no puede hacer uso del material con propósitos comerciales.
- ✓ Sin derivados: si remezcla, transforma o crea a partir del material, no podrá distribuir el material modificado.

Esto es un resumen fácilmente legible del texto legal de la licencia completa disponible en:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/legalcode.es>

En los casos que sea usada la presente obra, deben respetarse los términos especificados en esta licencia.

## La administración Reagan y su paso indecoroso del cortejo a la dictadura hacia la maniobra prodemocrática

Por Kyung Tae SEO

Universidad Hankuk de Estudios Extranjeros, Seúl

### 1. La tercera fase de la Tercera Guerra mundial

AL SER ACOSADO por una serie de hechos de gran reverberación en la escena internacional, como son la caída de la dinastía Somoza con el triunfo revolucionario sandinista en Nicaragua, el 19 de julio de 1979, la revolución iraní a principios de 1979 y la posterior retención como rehenes de 52 miembros diplomáticos de la Embajada de los Estados Unidos en Teherán, el 4 de noviembre de 1979, y la invasión soviética de Afganistán del 27 de diciembre del mismo año, el presidente Carter llegó a declarar, en su *State of the Union Message* de enero de 1980, lo que se convirtió en la doctrina bautizada con su nombre. Carter afirmó que “cualquier intento por una fuerza externa de ganar control de la región del Golfo Pérsico será considerado como un ataque a los intereses vitales de los Estados Unidos. Esto será rechazado por el uso de cualquier medio requerido, inclusive la fuerza militar”.<sup>1</sup>

Si bien la Doctrina Carter, “un re-despertar desde el [...] adormecido lapso tras el pantano vietnamita”,<sup>2</sup> equivalió a anunciar el fin de la *détente*, empujando a la misma administración desde la búsqueda de una supuesta comunidad global hacia la de seguridad global,<sup>3</sup> esa alteración del enfoque estratégico se implementó sólo de manera confusa e inconsistente, como si dicha doctrina fuera una orden retardada de un oficial ya sentenciado a retiro.

<sup>1</sup> Reimpreso en William A. DeGregorio, *The complete book of U.S. presidents*, 4ª ed., Avenel, New Jersey, Wings Books, 1993, p. 629.

<sup>2</sup> Earl Conteh-Morgan, *American foreign aid and global power projection the geopolitics of resource allocation*, Aldershot Hants, GU11, Dartmouth Publishing Company, 1990, p. 171.

<sup>3</sup> Cf. Raymond A. Moore, “The Carter presidency and foreign policy”, en M. Glenn Abernathy, Dilys M. Hill y Phil Williams, eds., *The Carter years the president and policy making*, Londres, Frances Pinter, 1984, p. 66.

Fue a la administración Reagan a quien le tocó escribir en definitiva la esquila mortuoria de la *détente*. Ya en mayo de 1980 salió a la luz un informe titulado *A new inter-American policy for the eighties*, que preparó el llamado Comité de Santa Fe para el Consejo para la Seguridad Interamericana, el cual propuso a la administración venidera no sólo las normas para la política latinoamericana, sino también las orientaciones clave para la política exterior en general, la mayoría de las cuales tuvieron el prestigio de convertirse en políticas concretas durante la administración Reagan. Ese informe, conocido como *Documento de Santa Fe I*, abre con la declaración de que “la *détente* es la muerte” y cierra con la de que “la distensión ha muerto”.<sup>4</sup>

Para la administración Reagan, imbuida de tal ánimo, la *détente* sólo significó “una estructura de paz basada en la retirada estratégica de EEUU”.<sup>5</sup> ¿A qué se refería esa percepción de que “Estados Unidos está en retirada por doquier”?<sup>6</sup> Se trataba de aquellos hechos que hemos presentado arriba como factores causantes de la Doctrina Carter, que fueron interpretados por la administración Reagan como “pérdidas” o “derrotas”. Al respecto, los encargados de la formulación política de dicha administración lo calificaron como “catastróficas derrotas mundiales [*sic*] con mengua del prestigio, la influencia y hasta la presencia misma de Estados Unidos en el orden internacional”.<sup>7</sup> A saber, esa retirada, fruto amargo de la *détente*, imprimió tanto a nivel subjetivo como objetivo “una imagen de Estados Unidos hundidos e impotentes”.<sup>8</sup>

Enfrentado con el desplome del orgullo y autoridad de la nación, el gobierno estadounidense de Reagan no titubeó en colocar

<sup>4</sup> Respectivamente, Ronald F. Docksai—presidente del Consejo para la Seguridad Interamericana—, “Introducción: Fundamentos de una fresca y esperanzada política exterior”, en Comité de Santa Fe, *A new inter-American policy for the Eighties*, Santa Fe, NM, 1980, traducido por Gregorio Selser y Stephen A. Hasam y reimpresso en Selser, *Los Documentos de Santa Fe I y II*, México, Universidad Obrera de México, 1990, p. 65, y Comité de Santa Fe, “Resumen”, en *A new inter-American policy*, p. 121.

<sup>5</sup> Norman Podhoretz, “El peligro presente”, *Cuadernos Semestrales* (México, CIDE), núm. 9, (1<sup>o</sup> Sem., 1981), consultado por Gustavo Lagos y Oscar Plaza, “La actual política exterior norteamericana y su proyección en América Latina”, *Estudios Internacionales* (Santiago, Instituto de Estudios Internacionales, Universidad de Chile), año XVIII, núm. 69 (1985), p. 69.

<sup>6</sup> Docksai, “Introducción” p. 66.

<sup>7</sup> Selser, *Los documentos*, p. 24.

<sup>8</sup> Margaret Daly Hayes, “Not what I say, but what I do: Latin American policy in the Reagan administration”, en John D. Martz, ed., *United States policy in Latin America: a quarter century of crisis and challenge, 1961-1986*, Lincoln, University of Nebraska Press, 1988, p. 99.

a la administración Carter en el blanco de sus reproches por la imagen enervada de los Estados Unidos: "El equipo de Reagan[...] calificó a las políticas de la administración Carter como la culminación de un largo proceso de retirada en la política exterior [estadounidense]".<sup>9</sup> En julio de 1980, Reagan, al aceptar la nominación republicana, precisó que

nunca antes en nuestra historia los estadounidenses han sido invitados a enfrentar tres graves amenazas a la misma existencia nuestra, cualquiera de las cuales puede destruirnos. Estamos frente a una economía en desintegración, una defensa debilitada y una política energética basada en el reparto de la escasez. El tema central de esta campaña se dirige a la directa responsabilidad política y personal[...] de la dirección del Partido Demócrata[...] por esta calamidad sin precedentes que ha caído sobre nosotros.<sup>10</sup>

En cuanto al plano específico de la política exterior, la administración acusó a los formuladores de la política de su predecesor por haber sido "blandos ante el comunismo, débiles en cuanto a la política defensiva e indefinidos en defender los intereses y valores estadounidenses"<sup>11</sup> o, en una palabra, por haber permanecido obsequiosos.<sup>12</sup>

Ahora bien, la "muerte" de la *détente* fue acompañada de la "resurrección" de la pasión de la guerra fría, que había sido refrenada por la administración Carter. En consecuencia, se volvió a activar la pugna ideológico-estratégica del eje Este-Oeste. La administración Reagan sostenía una versión del mundo típica de la guerra fría, que cuenta con

una visión ideologizada del mundo que tiende[...] a una lectura extremadamente sesgada y simplista de la realidad internacional. De acuerdo con ella, la confrontación Este-Oeste por el predominio mundial es el esquema explicativo y omnicomprensivo de las relaciones internacionales y, en última instancia, todas las amenazas a la libertad y a la paz en las diversas regiones del mundo provienen de la Unión Soviética y de sus aliados.<sup>13</sup>

Siendo esa mentalidad arquetípica de la guerra fría el eje estructurante de la política exterior de la administración Reagan, ésta

<sup>9</sup> *Ibid.*, p. 98.

<sup>10</sup> *New York Times*, 18 de julio de 1980, citado por *ibid.*, p. 98.

<sup>11</sup> *Ibid.*, p. 98.

<sup>12</sup> Cf. Selser, *Los documentos*, p. 9.

<sup>13</sup> Robert Russell, "El fenómeno Reagan y América Latina: visiones, obstáculos y perspectivas", *Estudios Internacionales* (Santiago, Instituto de Estudios Internacionales, Universidad de Chile), año XVIII, núm. 69 (enero-marzo de 1985), p. 51.

llegó a apropiarse de calificativos tales como “evangelismo anti-soviético”, “fundamentalismo de la guerra fría”, “antisovietismo ritualista” y “lucha libre espiritual con los seguidores de la absoluta maldad”.<sup>14</sup>

No obstante, dicho regreso no fue una simple reminiscencia de aquella época de la guerra fría basada en la política de contención. Ésta, cuya esencia fue la postura “defensiva”<sup>15</sup> por parte estadounidense, se juzgó “no[...] suficiente”.<sup>16</sup> En cambio, los Estados Unidos debían tomar la iniciativa ofensiva para la misma supervivencia de la nación, o perecer.<sup>17</sup> Fue en ese contexto que el presidente Reagan habló de “*to transcend*”, no de “*to contain*”, el comunismo, en su discurso dado en ocasión de la ceremonia de graduación de la Universidad de Notre Dame, del 17 de mayo de 1981: “El Occidente no pretenderá contener el comunismo, sino que va a trascender el comunismo. No se molestará en[...] denunciarlo, sino que lo va a desechar como un capítulo extravagante en la historia humana cuyas últimas páginas ya se están escribiendo”.<sup>18</sup>

A saber, la administración Reagan se proponía “desarrollar una política agresiva de *roll-back*, esto es, la recuperación de los espacios políticos, geográficos y estratégicos supuestamente perdidos”<sup>19</sup> durante la modorra de la *détente*. Al respecto, como uno de sus compromisos electorales, Reagan declaraba que “durante mi gobierno, el comunismo no conquistará un solo centímetro más de tierra y me propongo *recuperar* territorios y pueblos caídos bajo su férula”.<sup>20</sup>

De esta manera, la administración Reagan inaugura “la tercera fase de la Tercera Guerra mundial [esto es, la guerra fría]”,<sup>21</sup> la cual se distinguía de la primera fase por las razones que acabamos de señalar.

<sup>14</sup> Robert Dallek, *Ronald Reagan: the politics of symbolism*, Cambridge, MASS, Harvard University Press, 1984, pp. 129, 163 y 133, conforme al orden de citas.

<sup>15</sup> Irving Kristol, “Defining our national interest”, en Owen Harries, ed., *America's purpose: new visions of U.S. foreign policy*, Delhi, MacMillan India Limited, 1991, p. 58.

<sup>16</sup> Docksai, “Introducción”, p. 65; y Comité de Santa Fe, “Resumen”, p. 121.

<sup>17</sup> Cf., Docksai, “Introducción”, p. 66.

<sup>18</sup> Reimpreso bajo el título de “University of Notre Dame: address at commencement exercises at the university”, en Paul D. Erickson, “Appendix/Selected Speeches of Ronald Reagan”, *Reagan speaks: the making of an American myth*, Nueva York, New York University Press, 1985, p. 153.

<sup>19</sup> Selser, *Los documentos*, p. 9.

<sup>20</sup> Reagan citado por *ibid.*, p. 9.

<sup>21</sup> Docksai, “Introducción”, p. 65; cf. Comité de Santa Fe, “Resumen”, p. 121.

## 2. La postura inicial<sup>22</sup> en torno a la cuestión de la democracia

LA puesta en marcha de esa nueva índole de guerra fría dio lugar a que se “enderezara”, por decirlo así, la postura de Washington respecto a las cuestiones de los derechos humanos y, en especial, de la democracia.

El Comité de Santa Fe dejó en claro su propuesta de que la política de los derechos humanos de la administración Carter “[de]biera] ser abandonada y reemplazada”.<sup>23</sup> Más aún, Jeane J. Kirkpatrick, una renombrada personalidad dentro de la administración Reagan, de quien nos ocuparemos más adelante, aseveró en 1980, ante auditorios civiles y militares de Argentina, que “la política estadounidense debe ser reestructurada, de manera que suprima el énfasis de la administración en cuanto a los derechos humanos y otras tonterías del mismo jaez”.<sup>24</sup>

En cuanto a la cuestión de la democracia, el Comité de Santa Fe también puso de manifiesto su propuesta de que

EEUU [debiera] rechazar la suposición errónea de que puede fácilmente generar e imponer alternativas democráticas de estilo estadounidense a los gobiernos autoritarios, y también dejar de lado la creencia igualmente fuerte de que en tales situaciones el cambio es *per se* inevitable, deseable y de interés para Estados Unidos. Esta creencia ha inducido a la administración Carter a participar activamente en la caída de regímenes autoritarios no comunistas, a la vez que se mantenía pasivo [*sic*] frente a la expansión comunista.<sup>25</sup>

Como una expresión sintetizadora, pero eufemística o algo elegante de lo anterior, el presidente Reagan aseguraba, por medio de su discurso inaugural del 20 de enero de 1981, que, respecto de

aquellos vecinos y aliados que comparten nuestra libertad, fortaleceremos nuestros vínculos históricos con ellos y vamos a garantizarles nuestro apoyo y firme compromiso. Responderemos a la lealtad con la lealtad. Lucha-

<sup>22</sup> Aquí nuestro uso del término *inicial* tiene el propósito de insinuar el cambio del enfoque en dicha postura. De hecho, la actitud inicial sobre la cuestión de la democracia, sostenida en el prolegómeno de la administración Reagan, no tardó en experimentar una inversión, de la cual nos ocuparemos en el apartado 3.

<sup>23</sup> Comité de Santa Fe, *A new inter-American policy for the eighties*, p. 87.

<sup>24</sup> Jeane J. Kirkpatrick citada por Selser, *Los documentos*, p. 26.

<sup>25</sup> Comité de Santa Fe, *A new inter-American policy for the eighties*, p. 87.

remos por las relaciones mutuamente benéficas. No vamos a utilizar nuestra amistad para abusar de la soberanía de ellos.<sup>26</sup>

Uno podría parafrasear, con un mínimo desgaste intelectual, el mensaje central de esa declaración, que consiste en lo siguiente: el gobierno estadounidense de Reagan brindará su lealtad, que es no sólo reconocer, sino también elogiar a los regímenes autoritarios con un mal prontuario en materia de los derechos humanos, en recompensa de la lealtad de éstos, que es nada más ni menos que el anticomunismo.

Esa postura inicial debió su argumentación intelectual a un artículo, "Dictatorships and double standards", escrito por Kirkpatrick, entonces demócrata del ala conservadora, para la revista mensual *Commentary* —una de las dos publicaciones neoconservadoras más influyentes— subvencionada por el *American Jewish Committee* y dirigida por Norman Podhoretz.<sup>27</sup>

El artículo, publicado el mes de noviembre de 1979, impresionó al candidato Reagan, quien rindió a la autora una elogiosa carta y la invitó a discutir ampliamente el contenido del artículo; en virtud de ese encuentro, la instó a incorporarse al equipo de su campaña electoral. Ya electo presidente, Reagan la designó como su representante o embajadora ante las Naciones Unidas y como consejera de la política exterior para los asuntos de América Latina.<sup>28</sup>

La hipótesis estructurante del artículo la podemos simplificar de la siguiente manera, sin alejarnos de lo esencial. Según Kirkpatrick, en la experiencia histórica han existido dos tipos de autocracias: las tradicionales, que corresponden a las dictaduras derechistas, y las revolucionarias, que corresponden a las dictaduras izquierdistas. Siendo los regímenes autocráticos las únicas alternativas políticas inmediatas para la mayoría de los países del Tercer Mundo, para los cuales la liberalización hacia la alternativa

<sup>26</sup> Reimpreso bajo el título de "Inaugural address of President Ronald Reagan", en Erickson, *Reagan speaks*, p. 143.

<sup>27</sup> Cf. Harvey J. Kaye, "Uso y abuso del pasado: la Nueva Derecha y la crisis de la historia", en Ralph Miliband, Leo Panitch y John Saville, eds., *El neoconservadurismo en Gran Bretaña y Estados Unidos: retórica y realidad*, Valencia, Alfons el Magnànim, 1992, p. 298. La otra revista es *Public Interest*, fundada por Irving Kristol y Daniel Bell, y financiada por el American Enterprise Institute for Public Policy Research, "el centro neurálgico del pensamiento neoconservador", "el cual, a través de sus enérgicas iniciativas en el campo de investigación y de la edición, se ha convertido en uno de los mayores *think-tanks* [del neoconservadurismo] en el campo de las ciencias sociales y la política pública" (*ibid.*, p. 298).

<sup>28</sup> Cf. Selsler, *Los documentos*, p. 25 y Kaye, "Uso y abuso del pasado", p. 299.

democrática no parece factible, a corto plazo, el gobierno estadounidense tiene que escoger uno entre estos dos tipos de dictaduras. El artículo reduce las dictaduras de derecha al modesto rango del autoritarismo, en tanto que las de izquierda se identifican, de manera inexorable, con el totalitarismo: el primero se evalúa proestadounidense, menos represivo y más susceptible de liberalización<sup>29</sup> que el segundo, considerado llanamente como una tiranía. De ahí que viniera la exhortación de Kirkpatrick a que el gobierno estadounidense respalde a los autoritarios aliados derechistas, a fin de evitar que los totalitarios enemigos izquierdistas se hagan con el poder.<sup>30</sup>

Ahora bien, en el siguiente apartado, nos ocuparemos de esclarecer cómo y por qué esa actitud inicial, sostenida por la administración Reagan en cuanto a la cuestión de la democracia, experimenta una inversión, que calificamos como un giro indecoroso desde el cortejo a la dictadura hacia la maniobra prodemocrática.

### 3. *El paso indecoroso: El Salvador*

LA reorientación que efectuó la administración Reagan, en su postura respecto de la cuestión de la democracia, fue articulada bajo el lema de “cruzada por la democracia”. La misma constituyó un “tema[...] unificador”<sup>31</sup> o “principio organizativo”<sup>32</sup> de la política latinoamericana de la administración Reagan, y contaba con cua-

<sup>29</sup> A este último respecto, el texto expresa que “aunque no hay ejemplo de ninguna sociedad revolucionaria ‘socialista’ o comunista [que se haya democratizada o] en vías de democratización, las autocracias de derecha a veces se convierten en democracias, dadas[...] las circunstancias económicas, sociales y políticas propicias, los líderes talentosos y una fuerte exigencia local de gobierno representativo” (Jeane J. Kirkpatrick, “Dictadura y contradicción”, en *Dictadura y contradicción: racionalismo y razón en política*, México, Hermes, 1984, p. 36). El artículo, “Dictatorships and double standards”, *Commentary* (Nueva York), noviembre de 1979, ha sido reimpresso, junto con una selección de otros ensayos de la autora sobre temas nacionales y de política exterior, en Kirkpatrick, *Dictatorships and double standards: rationalism and reason in politics*, Nueva York. Simon & Schuster & American Enterprise Institute, 1982, publicado con el título arriba citado.

<sup>30</sup> Cf. Kirkpatrick, “Dictadura y contradicción”, pp. 25-60; y Kaye, “Uso y abuso del pasado”, pp. 299-300.

<sup>31</sup> Abraham F. Lowenthal, “The United States and Latin American democracy: learning from history”, en Lowenthal, ed., *Exporting democracy: The United States and Latin America*, Baltimore, MD, The Johns Hopkins University Press, 1991, p. 390.

<sup>32</sup> Discurso del secretario asistente de Estado para Asuntos Interamericanos, Elliott Abrams, en la Universidad de Oklahoma, el 12 de enero de 1989, citado por Thomas H. Carothers, “The Reagan years: the 1980s”, en Lowenthal, ed., *Exporting democracy*, p. 90.

tro subpolíticas que Thomas H. Carothers clasifica de la siguiente manera, conforme a diferentes métodos aplicados por la administración para cuatro grupos de países de diferentes circunstancias.

a) La subpolítica para El Salvador, Honduras y Guatemala, presentada públicamente como un esfuerzo por promover la democracia fomentando transiciones centristas para evitar choques entre los extremos políticos; la administración combinaba el aumento de la asistencia militar y económica con intentos de promover la instalación y el mantenimiento de gobiernos civiles electos.

b) La subpolítica para Nicaragua y Granada, presentada públicamente como campaña prodemocrática bajo el rubro de una doctrina de promover el sistema democrático por medio de la aplicación de la fuerza militar en contra de los regímenes izquierdistas, conocida como Doctrina Reagan; la administración derrocó o trató de derrocar gobiernos izquierdistas por vía de la fuerza militar.

c) La subpolítica para los emergentes regímenes democráticos de América del Sur, presentada públicamente como una política de apoyo para la democracia sudamericana, descrita por Carothers como promoción de la democracia por aplauso o *democracy by applause*; la administración perseguía una política de bajo perfil con poca sustancia discernible, fuera del mantenimiento de relaciones amistosas con los recién instalados gobiernos democráticos, acompañada de un cierto apoyo verbal a la democracia.

d) La subpolítica para Chile, Paraguay, Panamá y Haití, presentada públicamente como una política de promover la democracia por medio de la presión económica y diplomática, o *democracy by pressure*; la segunda administración de Reagan se inclinaba hacia la política de utilizar la presión económica y diplomática a fin de inducir a las restantes dictaduras de la región a ceder el poder, y permitir la transición hacia gobiernos civiles electos.<sup>33</sup>

La razón por la cual hemos presentado el conjunto de estas cuatro subpolíticas, maniobradas por la administración Reagan en nombre de la democracia, no consiste en que pretendamos un estudio panóptico al respecto, sino en que creemos relevante y beneficioso tomarlo como marco general de referencia para nuestro estudio seleccionado, que es el caso de El Salvador, país ejemplar en la implementación estadounidense de la subpolítica a).

<sup>33</sup> Cf. Thomas H. Carothers, *In the name of democracy: U.S. policy toward Latin America in the Reagan years*, Berkeley y Los Angeles, University of California Press, 1991, pp. 5-6; y Carothers, "The Reagan years", p. 91.

A su vez, la razón por la cual nos hemos decidido a seleccionar, entre otros, el caso salvadoreño, no es casual: proviene de una clara intencionalidad nuestra que trataremos de justificar a través de dos diferentes ángulos de razonamiento.

Primero, si es que América Central estuvo colocada en el centro de las candilejas estadounidenses que iluminaban a América Latina, El Salvador se encontraba en la mera mecha: “A juicio del presidente y sus consejeros de altos rangos, la de El Salvador no era una [simple] guerra civil en un país pequeño y remoto, sino una crisis geoestratégica de mayor envergadura. Era el punto de inflamación más candente de la campaña soviético-cubana por propagar el comunismo en toda América Central”.<sup>34</sup>

En febrero de 1981, el Departamento de Estado publicó un reporte titulado *Communist interference in El Salvador*, donde sostenía que esta nación se había convertido en “un *textbook case* de la agresión armada indirecta por fuerzas comunistas a través de Cuba”.<sup>35</sup> De ahí, Washington llegó a calificar a El Salvador como “un caso vital de prueba [de la voluntad estadounidense]”<sup>36</sup> —esto, como respuesta a aquel *textbook case* de la agresión comunista— para la política exterior de la administración Reagan, declarando que “en El Salvador [EEUU] va a erigir la barricada contra el expansionismo [global] soviético”.<sup>37</sup> Esa evaluación tan “privilegiada”, que la administración Reagan atribuía a El Salvador, constituye el primer elemento que justifica nuestra selección de ese país como objeto de análisis.

Segundo, El Salvador representa el caso más logrado de la administración Reagan, que se dedicó “realmente” a encauzar una transición centrista hacia el gobierno civil electo; ahí el gobierno estadounidense utilizó el nombre de la democracia, no como medio retórico o de presión o intervención militar, sino como medio real para alcanzar su objetivo. Por esta misma razón, creemos que a través del análisis de la política salvadoreña de la administración Reagan se logra mejor nuestro propósito de justipreciar el acto de

<sup>34</sup> Carothers, *In the name of democracy*, p. 16.

<sup>35</sup> EEUU, Departamento de Estado, *Department of State Special Report No. 80: Communist Interference in El Salvador*, el 23 de febrero de 1981, *American Foreign Policy Current Documents*, 1981, pp. 1230-1236, citado por *ibid.*, p. 17.

<sup>36</sup> T. D. Allman, *Unmanifest destiny: mayhem and illusion in American foreign policy: from the Monroe doctrine to Reagan's war in El Salvador*, Garden City, NY, The Dial Press, 1984, p. 21.

<sup>37</sup> Carothers, *In the name of democracy*, p. 16.

reorientación efectuado por la misma administración en cuanto a su postura ante la democracia.

Ahora bien, justificada así nuestra selección del caso de El Salvador, pasaremos a esclarecer primero el cómo y luego el porqué de ese giro indecoroso que tuvo lugar en ese minúsculo país del continente americano. La política inicial de la administración Reagan hacia El Salvador estaba firmemente engranada con el “total apoyo [militar] a las fuerzas armadas salvadoreñas para ayudarlos a lograr una rápida derrota total del FMLN [Frente Farabundo Martí de Liberación Nacional]”,<sup>38</sup> no mostrándose inquieta por la marcada ausencia de carácter democrático de la junta militar-civil salvadoreña, ni por la pésima fama de sus fuerzas de seguridad en materia de los derechos humanos. Bajo ese enfoque militar, en su tratamiento inicial con la situación de El Salvador, la administración anunció en marzo de 1981

una donación de emergencia a El Salvador, de 25 millones de dólares como ayuda militar y el envío adicional al país de veinte consejeros militares estadounidenses[...] en aquel momento esto era una cantidad bien grande, [no sólo] más que la suma de todas las anteriores asistencias militares estadounidenses a El Salvador de 1946 a 1980, sino también más que el total de la asistencia militar estadounidense al resto de América Latina y el Caribe en 1981.<sup>39</sup>

A ello le siguió, en la segunda mitad del mismo año, un proyecto en gran escala de asistencia militar estadounidense, cuando “un equipo especial de planeación, compuesto por militares estadounidenses y salvadoreños, y encabezado por el general del ejército estadounidense Frederick Woerner, formuló un documento de planes estratégicos de largo alcance, conocido como *Informe Woerner*, para reorganizar las fuerzas armadas salvadoreñas y ganar la guerra contra los rebeldes”.<sup>40</sup>

Este enfoque militar aplicado a El Salvador por la administración entrante fue un fiel reflejo de la ya mencionada argumentación de Kirkpatrick, la cual exhortaba a que el gobierno estadounidense respaldara a los autoritarios aliados derechistas a fin de evitar que

<sup>38</sup> *Ibid.*, p. 16.

<sup>39</sup> *Ibid.*, p. 17. A saber, “from 1946 to 1980 the United States gave \$22.5 million of military assistance to El Salvador. Total U.S. military assistance to Latin America and the Caribbean in 1981, excluding El Salvador, was \$24.09 million. Note that these figures are in current not constant dollars” (*ibid.*, p. 266).

<sup>40</sup> *Ibid.*, p. 21.

los totalitarios enemigos izquierdistas se hicieran con el poder, y se presentó a nivel regional, específicamente en el plano del Cono Sur, como una política de *rapprochement*, que ha sido objeto de tales observaciones como

el principio de[...] apoyar[...] a los gobiernos prooccidentales de nuestro hemisferio[...] [como] un axioma obvio en la formulación[...] de la política [exterior] norteamericana<sup>41</sup>[...] brindar un agresivo[*sic*] apoyo a las fuerzas conservadoras de toda América Latina, independientemente de consideraciones sobre la democracia, los derechos humanos o la justicia económica y social<sup>42</sup>[...] tender puentes a los gobiernos amistosos que tienen mal historial en materia de los derechos humanos[...]<sup>43</sup> la política de buena voluntad[...] impulsando a los Estados Unidos más cerca de[...] los regímenes autoritarios [reemplazando las malas políticas de la administración Carter]<sup>44</sup> y [...] revocar los[...] errores del periodo Carter restaurando las relaciones estadounidenses con los regímenes “moderadamente autoritarios” del Cono Sur.<sup>45</sup>

Ahora, volviendo a nuestro caso salvadoreño, cuando se celebraron, el 28 de marzo de 1982, las elecciones para la Asamblea Constituyente de El Salvador, donde no participó el FDR (Frente Democrático Revolucionario)/FMLN,<sup>46</sup> la administración Reagan, que había quedado “escéptica sobre la capacidad de la junta salvadoreña para llevar a cabo las elecciones y sobre su inteligencia para ocuparse de un proceso electoral en medio de los esfuerzos de una guerra caótica”<sup>47</sup> procedió a defenderlas por tratarse de “un

<sup>41</sup> Docksai, “Prefacio”, en Comité de Santa Fe, *New inter-American policy*, p. 60.

<sup>42</sup> Jerome Slater, “Estados Unidos y las revoluciones en el Caribe. El mito de los intereses vitales”, *Foro Internacional* (México, El Colegio de México), vol. xxvi, núm. 2 (oct.-dic. de 1985), p. 274.

<sup>43</sup> Hayes, “Not what I say”, p. 100.

<sup>44</sup> Richard McCall, “From Monroe to Reagan: an overview of U.S.-Latin American relations”, en Richard Newfarmer, ed., *From gunboats to diplomacy: New U.S. Policies for Latin America*, Baltimore, MD, The Johns Hopkins University Press, 1984, p. 32.

<sup>45</sup> Lowenthal, *Exporting democracy*, p. 390.

<sup>46</sup> La razón de la no participación del FDR/FMLN en las elecciones fue debido a la suma de dos factores simultáneos: por una parte, ellos mismos, convencidos de que “their security could not be ensured” y “fair elections were impossible because of the endemic [electoral] violence”, trataron de sabotear las elecciones “burning town halls where the rolls of voters were kept, threatening and killing party organizers and finally threatening death to those who [would vote]” para que “[the elections] would not seem to be legitimate tests of the public will” (Hayes, “Not what I say”, pp. 103-104); por otra parte, “the Salvadoran right [effected] unbending opposition to any leftist participation” (Carothers, *In the name of democracy*, p. 26).

<sup>47</sup> Carothers, *In the name of democracy*, p. 19.

mayor avance para la democratización de El Salvador, sacando provecho de las elecciones como una victoria para las relaciones públicas en su lucha por el apoyo del Congreso y del público".<sup>48</sup> Con esta acción la administración Reagan salió del limitante enfoque militar, donde no cabía un gesto democrático ni siquiera a nivel retórico, y soltó en su lugar un cántico de amor a la democracia. Este acto es lo que detectamos aquí como el primer indicio, en el contexto de El Salvador, de aquel giro indecoroso desde el cortejo a la dictadura hacia la maniobra prodemocrática. Fue el primer paso hacia la política que adoptaría definitivamente la administración Reagan en El Salvador, la cual consistía en "combinar la asistencia militar con un esfuerzo por [manipular] reformas económicas y políticas", particularmente "un esfuerzo por [fomentar] el proceso electoral que culminaría en las elecciones presidenciales y una transición [centrista] al gobierno civil electo",<sup>49</sup> lo que corresponde a la subpolítica *a*) de la política oficial de promoción de la democracia pregonada por la administración Reagan. Mientras tanto, si bien no precisamente al mismo tiempo, sino conforme avanzaba esa reorientación del enfoque en la política salvadoreña de la administración Reagan, también se ponía en marcha la política de *democracy by applause* y, más tarde, la de *democracy by pressure* para otras partes de la región.

Como una declaración oficial, a nivel internacional, de esa reorientación de su administración sobre la democracia, el presidente Reagan dio un discurso en junio de 1982 ante el parlamento británico:

<sup>48</sup> *Ibid.*, p. 25. Al respecto, conviene aclarar que no obstante esa reorientación del enfoque en su política salvadoreña, la administración Reagan permaneció inflexible en su postura de no negociaciones con los rebeldes o en su rechazo a "the idea of some kind of negotiated power sharing agreement [with the rebels]" (*ibid.*, pp. 27-28), sosteniendo que "a political solution in El Salvador could not be forced at gunpoint [—insinuando con esto las negociaciones con los insurgentes—] but had to be won in a democratic competition for votes" (Hayes, "Not what I say", p. 105.) Esa posición antinegociadora era tan inexorable que cuando Enders, el secretario asistente de Estado, "floated [in early 1983] the idea of publicly supporting the possibility of negotiations between the Salvadoran government and rebels (though largely as a means of winning congressional support) he was forced out of his job" (Carothers, *In the name of democracy*, p. 28; cf. Newfarmer, *From gunboats to diplomacy*, p. xi.) Más tarde, en septiembre de 1983, Fred Ikle, Under Secretary of Defense, aseveró que "we can no more negotiate an acceptable political solution with these people [*ie.* the insurgents] than the social democrats in revolutionary Russia could have talked Lenin into giving up totalitarian Bolshevism" (Fred Ikle citado por Newfarmer, *From gunboats to diplomacy*, p. xi).

<sup>49</sup> Carothers, *In the name of democracy*, p. 25.

El objetivo que propongo es bastante fácil de expresar: fortalecer la infraestructura de la democracia [—]el sistema libre de prensa, de sindicatos, de partidos políticos, de universidades[—], que permite a un pueblo elegir su propio camino, a reconciliar sus propios desacuerdos por vía de medios pacíficos[...]. Ahora, nosotros en Estados Unidos intentamos tomar medidas adicionales, como ya lo han hecho muchos de nuestros aliados, para la realización de esta misma meta. [Nosotros] estamos realizando un estudio [...]para decidir cómo los Estados Unidos puedan contribuir mejor —como una nación— a la campaña global por la democracia que está cobrando vigor en estos momentos[...] Tengo el deseo de participar[...] en la tarea común de fortalecer la democracia en todo el mundo. Es el momento en que nos comprometemos como una nación a contribuir al desarrollo democrático.<sup>50</sup>

A su vez, en el plano regional, durante un viaje por Brasil, Colombia y Costa Rica, de fines de 1982, el presidente “proclamó su apoyo a las democracias de la región”, distinguiendo la democracia como “una piedra angular de su política latinoamericana”.<sup>51</sup>

Ahora, regresando a nuestro caso, la situación de El Salvador a principios de 1983 se encontraba en que “las fuerzas armadas salvadoreñas parecían quedarse atrás en sus esfuerzos por mantener el control del campo”, requiriendo de “más entrenadores y más dineros para darle vuelta a la guerra”;<sup>52</sup> pero “[el] apoyo público y del Congreso [para esto] quedó extremadamente débil”.<sup>53</sup> Ante ese viento de proa en contra de su navegación por El Salvador, Reagan se sintió obligado a intervenir personalmente para tratar de aplacar la marea negativa. El 10 de marzo de 1983, el presidente ofreció un discurso sobre El Salvador, “su primer pronunciamiento de largo metraje [sobre ese país]”,<sup>54</sup> donde precisó que “a pesar de todo lo que yo y otros han dicho, algunos todavía parecen creer que nuestro interés en la asistencia de seguridad implica que todo lo que nos interesa es una solución militar. Es una tontería. Las balas no son respuestas a las inequidades económicas, tensiones sociales o desacuerdos políticos. Democracia es lo que queremos”.<sup>55</sup>

<sup>50</sup> Discurso de Reagan reimpresso en *The New York Times*, el 9 de junio de 1982, citado por Marcelo García Silva, *Estados Unidos, América Latina y la promoción de la democracia*, México, CIDE, Instituto de Estudios de Estados Unidos (IEEU), 1991, p. 30.

<sup>51</sup> Newfarmer, *From gunboats to diplomacy*, p. xiv.

<sup>52</sup> Hayes, “Not what I say”, p. 110.

<sup>53</sup> Carothers, *In the name of democracy*, p. 27.

<sup>54</sup> *Ibid.*, p. 28.

<sup>55</sup> Reagan, “It isn’t nutmeg that’s at stake in the Caribbean and Central America. It is the US. National Security”, discurso ante la Annual Meeting of the National Association

En poco tiempo, el 27 de abril del mismo año, Reagan volvió a proporcionar su mayor discurso sobre América Central ante una sesión plenaria del Congreso, reminiscente del discurso presidencial del 12 de marzo de 1947, conocido como Doctrina Truman, al declarar “creo que debe ser la política de los Estados Unidos ayudar a pueblos libres que resisten a los atentados de dominación por minorías armadas o por presiones externas”.<sup>56</sup> Reagan afirmó que “la seguridad nacional de toda América está en juego en América Central”,<sup>57</sup> exhortando al Congreso a aprobar con rapidez el total de su solicitud de ayuda para esta subregión<sup>58</sup> y no se olvidó de presentar la promoción de la democracia como “la primera y suprema de las metas de la administración en América Central”.<sup>59</sup> Más tarde, en julio de 1983, como una medida más para contrarrestar el viento en contra, el presidente Reagan nombró a la National Bipartisan Commission on Central America, conocida como la Comisión Kissinger, que llegó a publicar su informe final en enero de 1984, donde se recomendaba una combinación de más asistencia militar y más asistencia económica junto con “mayor apoyo a la democratización”.<sup>60</sup>

Por fin llegó el momento en que toda esa serie de operaciones, realizadas bajo el ímpetu de la reorientación en la política estadounidense hacia El Salvador, encontró su dulce cosecha cuando José Napoleón Duarte, el candidato del Partido Demócrata Cristiano, salió ganador de dos rondas de elecciones presidenciales, celebradas en marzo y mayo de 1984, también sin participación del FDR/FMNL. El ascenso de Duarte a la presidencia de El Salvador acarreó dos resultados codiciados por la administración Reagan: por un lado, “el problema del frágil apoyo del Congreso que había venido acosando a la administración

of Manufacturers, el 10 de mayo de 1983, reimpresso en *American Foreign Policy Current Documents*, 1983, pp. 1285-1290, citado por *ibid.*, p. 17.

<sup>56</sup> Reagan, “Central America: Defending Our Vital Interests”, discurso ante una sesión plenaria del Congreso, el 27 de abril de 1983, reimpresso en Departamento de Estado, *Current Policy*, no. 432, citado por Hayes, “Not what I say”, p. 110.

<sup>57</sup> Reagan, “Central America: Defending Our Vital Interests”, citado por Carothers, *In the name of democracy*, p. 28.

<sup>58</sup> Se refiere a “\$298 million supplemental aid request for Central America, more than half of which was for El Salvador (\$110 million of military aid and \$67 million of economic aid)” Carothers, *In the name of democracy*, p. 28.

<sup>59</sup> *Ibid.*

<sup>60</sup> Cf. *Report of the National Bipartisan Commission on Central America*, Washington, Government Printing Office (enero de 1984), citado por Carothers, *In the name of democracy*, p. 29.

Reagan desde 1981 casi desapareció”;<sup>61</sup> y, en consecuencia, “en el primer año de la presidencia de Duarte el entrenamiento, la expansión y el rearme de los militares salvadoreños, por fin, dieron resultado, y la marea de la[...] guerra se volvió de manera decisiva en contra de los rebeldes[...] La victoria quedaba [aún] fuera del alcance de los militares [salvadoreños], pero por primera vez en la década de los ochenta, la posibilidad de la toma de poder por los rebeldes pareció ser enterrada”.<sup>62</sup> De esta manera, presenciamos que, por fin, “la administración [Reagan] logró su victoria política”,<sup>63</sup> ya que aquel salto de inversión logró un aterrizaje estable sobre la tierra de El Salvador, donde bajo la dirección de la administración Reagan se había llevado a cabo con éxito la transición centrista hacia el gobierno civil electo.

Terminado así nuestro recorrido, tanto descriptivo como analítico, por el proceso evolutivo, es decir, el cómo de ese giro indecoroso, queremos poner de relieve el hecho de que en dicha política de maniobra prodemocrática de la administración Reagan, el pseudoidealismo estadounidense no se limitó a jugar con la democracia como medio retórico, sino que se extendió hasta utilizarla como medio real para el logro del interés estadounidense de corte realista.

Ahora bien, entonces, como ya lo habíamos planeado, en lo que será la última parte del presente apartado nos ocuparemos de la tarea más sustancial de descifrar los factores causantes o el porqué de ese viraje de política efectuado por la administración Reagan. En adelante vamos a enumerar, sin orden de prioridades un conjunto de factores que concurrieron en la reorientación del enfoque en la política latinoamericana de la administración Reagan, *i.e.*, comenzar con el cortejo a la dictadura y terminar con la maniobra prodemocrática. Fueron estos factores los que constituyeron el rostro real de esa disimulada cruzada por la democracia.

a) En el contexto centroamericano, específicamente en el de El Salvador, la necesidad de “pura conveniencia (esto es, complacer al Congreso)”:<sup>64</sup> la administración Reagan no tardó en darse cuenta

<sup>61</sup> Carothers, *In the name of democracy*, p. 31. A saber, “in May 1984 congress approved a large military and economic aid package for El Salvador that removed most of the human right conditionalities imposed on military aid in December 1981[...] from that time on Congress approved essentially every request for military and economic assistance the Reagan administration made for El Salvador”, *ibid.*, p. 31.

<sup>62</sup> *Ibid.*, p. 31.

<sup>63</sup> Hayes, “Not what I say”, p. 111

<sup>64</sup> Carothers, *In the name of democracy*; Lowenthal, *Exporting democracy*, p. 25.

de que “sería más fácil de conseguir la aprobación por el Congreso de [los] programas militares si éstos se presentan en términos prodemocráticos”,<sup>65</sup> puesto que la mayoría de los demócratas en el Congreso, tendientes a un *liberal view*, se mostraba “no dispuesta a aprobar grandes cantidades de asistencia militar a menos que se detectaran claras señales del progreso político en [los países receptores]”,<sup>66</sup> o a menos que ofrecieran claras causas por el progreso político en el uso de la asistencia.

b) En el contexto centroamericano, específicamente en el de El Salvador y Nicaragua, “la necesidad de [contar con] un contrapunto ideológico ante los movimientos izquierdistas [en América Central]”: a saber, la administración Reagan trató de utilizar “la democracia como un agudo contraataque ideológico a las insurgencias [y los gobiernos] izquierdistas.”<sup>67</sup> Al respecto, repetimos, hay que notar el hecho de que la administración Reagan acogió la democracia no como medio retórico, sino como medio real. La misma administración esgrimió esa índole de su bandera prodemocrática específicamente a fin de “difamar el régimen [sandinista]” reprendiéndolo a regañadientes “por no realizar elecciones” y a fin de “justificar las acciones cubiertas estadounidenses en contra de ese país bajo la argumentación de que no es una democracia”.<sup>68</sup>

c) En el contexto sudamericano, la Guerra de las Malvinas, en la primavera de 1982, “hizo añicos las relaciones recién rejuvenecidas entre los Estados Unidos y [América del Sur]”: “El ataque, imprudente e inesperado, por los militares argentinos al territorio perteneciente al aliado más cercano de los Estados Unidos, completamente perjudicó” el intento de la administración Reagan de “persuadir al Congreso y el público estadounidenses de que los dirigentes militares de América del Sur son profesionales responsables [y] moderados, dignos de recibir el apoyo estadounidense”.<sup>69</sup> Al respecto Richard Betts, entonces miembro del Consejo Nacional de Inteligencia, expresó de plano que “el comportamiento de Argentina en su conflicto con Gran Bretaña desalentó las simpatías de la Casa Blanca hacia los regímenes autoritarios de América Latina y que los resultados de esa crisis demostraron que

<sup>65</sup> Lowenthal, *Exporting democracy*, p. 391.

<sup>66</sup> Carothers, *In the name of democracy*; Newfarmer, *From gunboats to diplomacy*, p. 19.

<sup>67</sup> Newfarmer, *From gunboats to diplomacy*, p. xiv.

<sup>68</sup> *Ibid.*, pp. xiv-xv.

<sup>69</sup> Carothers, *In the name of democracy*, p. 130.

no se puede confiar en gobiernos agresivos que actúan en forma que ‘no compartimos’”,<sup>70</sup> y, a la inversa, “la decisión [estadounidense] de ponerse del lado de la Gran Bretaña en la guerra perjudicó severamente” los esfuerzos de la administración Reagan por “[erradicar] la noción de Estados Unidos como un aliado no confiable”.<sup>71</sup> A saber, los aliados “leales” revelaron ser, recíprocamente, no tan “leales” o “desleales”, desquiciando lo suficiente la misma *raison d’être* de la política de *rapprochement*.

d) En el contexto sudamericano, el progresivo avance endógeno de la democratización en América del Sur, la cual, “si bien presente en los últimos años de la administración Carter, avanzó más rápida y ampliamente en los principios de los ochenta”, dejó en claro que las “dictaduras militares se encontraban en retirada en América del Sur”. Esa tendencia “hizo cada vez más inválido [y anacrónico] el supuesto fundamento de la política de *rapprochement*: la noción de que los Estados Unidos debe optar por autoritarios [o] totalitarios”.<sup>72</sup>

<sup>70</sup> Citado por Elizabeth Reimann, *Las Malvinas: traición made in USA*, México, El Caballito, 1983, p. 85.

<sup>71</sup> Carothers, *In the name of democracy*, p. 130.

<sup>72</sup> *Ibid*, pp. 131 y 132.