

La administración Clinton y la política exterior estadounidense hacia América Latina y El Caribe (1993 y 2000)

Otoniel Morales Rodríguez**

Universidad de Los Andes. Mérida – Venezuela.

Resumen

En este artículo se estudian los dos períodos presidenciales de William Jefferson Clinton (Demócrata) y sus relaciones económicas y políticas con América Latina y el Caribe entre 1993 y 2000, período en el que se desarrolló la denominada *Iniciativa para las Américas* o *Plan Bush* (1990) y la *Ley Torricelli-Graham* de 1992, dirigida a reforzar el bloqueo económico y político contra Cuba. En ese período también se promulgó la *Ley Helms Burton* y se redefinió la política exterior estadounidense con respecto a Puerto Rico, a través de un plebiscito realizado el 14 de noviembre de 1993. Todo lo cual se enmarca dentro de los conceptos de *Globalización Económica*, *Defensa de la Democracia* y el denominado *Nuevo Internacionalismo* que se dio a raíz de la desintegración de la Unión Soviética en 1991.

Abstract

This article studies the two presidential periods of William Jefferson Clinton and its economic and political relation with Latinamerica and the Caribbe area. During such period (1993-2000) the program “Iniciativa para las Américas” or Bush Plan was developed (1990) and the Torricelli–Graham Law (1992). The last one to reinforce the cuban economic and political blockade. Also the Helms-Burton Law was enatmmented and after November 14th 1993 plebiscite the Puerto Rico United State foreign policy meaning was reviewed. Those measures are part of Economic Globalization, Defense of Democracy and New Internationalism relate to the Soviet Union break up.

Palabras clave: Estados Unidos. América Latina, Globalización. Democracia.

Key words: United States and Latinamerica, globalization and democracy

* NOTA DEL COMITÉ DE EDITORES: Este artículo fue elaborado en Octubre de 2000. El 01-11-2000 fue presentado a este Comité, que lo remitió, a su vez, al Comité de Arbitraje, del cual se recibió autorización para su publicación en **Presente y Pasado. Revista de Historia** el 17-12-2000.

** Licenciado en Historia por la Universidad de Los Andes, de la cual es Profesor Titular adscrito al Departamento de Historia de América y Venezuela de la Escuela de Historia, en el que está a cargo de la cátedra de Historia de los Estados Unidos. Es autor de los libros *Imperio y Democracia. La Política Exterior de los Estados Unidos entre 1625 y 1992* y *El Imperio Estadounidense y América Latina entre 1920 y 1996: Diversificación, Coincidencia y Conflicto*.

Introducción

A mediados de 1992, Bill Clinton inició su campaña electoral con un discurso político que intentaba combinar el “Nuevo Internacionalismo” fruto de la Guerra del Golfo Pérsico y la desintegración de la Unión Soviética, con elementos radicalmente nacionales. Por tanto, había que atender los intereses internos del pueblo estadounidense para que éste apoye a su gobierno en el manejo de los asuntos en política exterior, es decir, tiene que existir un mayor equilibrio entre la política exterior y la política interna. La política exterior de Bill Clinton apuntó hacia la redefinición del tema de la Seguridad Nacional, porque los retos ya no eran la “amenaza comunista” o la supervivencia ante el peligro nuclear, sino la proliferación de armas químicas, apoyar el sistema democrático, los derechos humanos, la protección del medio ambiente, y el creciente poder económico político de las organizaciones de traficantes de drogas a nivel global.

Por otra parte, en cuanto a la política exterior con respecto a la América Latina-El Caribe, prometió continuar y así lo hizo con la “Iniciativa para las Américas” de 1990 y apoyar la Ley Torricelli-Graham de 1992, a través del reforzamiento del cerco contra Cuba.

En este camino, firmó en Marzo de 1996 la Ley Helms-Burton, que profundiza la agresión económica-política contra la isla caribeña. Por otro lado, redefinió la política exterior de su país con respecto a Puerto Rico, a través de un Plebiscito el 14 de noviembre de 1993.

“En relación a la Ley Torricelli, Bill Clinton prometió acentuar el cerco contra Cuba y demandar su cumplimiento por parte de la Comunidad Internacional. El Presidente demócrata no variará la política de su antecesor con relación al medio oriente y por el contrario exigirá a la Organización de las Naciones Unidas hacer cumplir sus resoluciones al pie de la letra”¹

Debemos recordar que George Bush (Republicano), asume la presidencia en Enero de 1989, le tocará enfrentar la Guerra del Golfo y la desintegración de la Unión Soviética, así como el surgimiento de un

nuevo orden mundial. En este contexto aparece la “Iniciativa para las Américas” o Plan Bush en 1990, donde la creación de una zona de libre comercio y la inversión de capitales norteamericanos, supuestamente contribuiría a mejorar el equilibrio económico y social de las Repúblicas Latinoamericanas y Caribeñas. De acuerdo a su concepción sobre el “Nuevo Internacionalismo” y a los principios contenidos en el Plan Bush de 1990 para América Latina-El Caribe, el Presidente de los EE. UU. propuso también la necesidad de un Plebiscito que determinará de una vez por todas el status político-jurídico de Puerto Rico.

“...tenemos que estar claros que la finalización de la Guerra Fría no significa que EE. UU. ha dejado de considerar, como zona de seguridad a El Caribe y a los países al sur del Río Grande. Por estas características ... podemos entender la Iniciativa para las Américas planteada ... en junio de 1990, como una respuesta política frente a los cambios en las relaciones internacionales ... En este contexto Puerto Rico cumple un papel relevante”?

Así, se implementó un plebiscito electoral de ensayo no oficial en noviembre de 1991 conocido como Bush-Colón, que dio como resultado que el 52% de los votantes apoyara la conversión de Puerto Rico en Estado Federal Nº 51, y el 48% respaldará el continuar siendo Estado Libre Asociado. Ante estas perspectivas halagadoras para las pretensiones anexionistas de los EE. UU. aprobaron que cualquier plebiscito oficial futuro debía incluir tres opciones: 1) Carácter de Estado Federal; 2) Independencia Nacional; y 3) continuar como Estado Libre Asociado.

1. La administración Clinton y el problema de Puerto Rico: El plebiscito Clinton-Roselló (1993) y América Latina

La Guerra Hispano-Cubana-Estadounidense entre abril y julio de 1898, significó para el naciente imperio norteamericano hacerse presente no solo en el Mar Caribe, sino además en los Océanos Atlántico y Pacífico. La participación de los EE. UU. en la Guerra de 1898 y la derrota militar del imperio español en el Caribe, trae como consecuencia

la ocupación de Cuba e imposición de la Enmienda Platt (1902-1933), la anexión de Puerto Rico y la creación posteriormente del llamado Estado Libre Asociado.

Como observamos, Puerto Rico se convierte a partir de 1898 dentro de la concepción de la política exterior de los EE. UU. en un punto geo-estratégico vital, para la teoría de Seguridad Nacional de dicha nación. Su posición central en el Caribe, lo convierte en un punto de avanzada en relación con el Canal de Panamá y la Costa Este de Norteamérica, además de tener una posición dominante en relación con todos los accesos y rutas comerciales de la zona donde está ubicado.

Los profundos cambios a nivel mundial después de la Segunda Guerra Mundial, permitieron que los EE. UU. iniciaran una serie de transformaciones políticas en Puerto Rico, dándole a los puertorriqueños el derecho de elegir directamente su propio gobernador, siendo elegido de esta manera por primera vez Muñoz Marín en 1948. El 03 de julio de 1950, el Congreso de los EE. UU. aprobó la Ley conocida como “Derecho Constitucional para Puerto Rico” que consistía en la organización de un gobierno constitucional para la isla, pero que tenía que tener el visto bueno del gobierno federal. El próximo y decidido paso del neocolonialismo estadounidense, fue la creación del Estado Libre Asociado el 25 de Julio de 1952, que garantizó a los EE. UU. la subordinación de Puerto Rico desde el punto vista jurídico, ya que dejaba de ser un “protectorado” para convertirse en un “nuevo modelo de sistema político democrático” .

“Es necesario plantear que los EE. UU., con el caso de Puerto Rico inventaron el denominado Estado Libre Asociado. El primer paso lo dieron en 1917 con la Ley Jones, que impuso la ciudadanía norteamericana a los nacionales de la isla, quienes no la estaban solicitando, y de paso reclutaron a miles de ellos para combatir... en la primera guerra mundial. A partir de 1950, los EE. UU. otorgan a su representación colonial en Puerto Rico, el derecho de redactar su propia Constitución, pero sujeta a la aprobación por el Congreso Norteamericano. Así, crearon la famosa base legal del llamado

*Estado Libre Asociado según la cual el pueblo puertorriqueño puede elegir una Asamblea Legislativa, que puede legislar sobre asuntos locales, pero sus leyes deben ser aprobadas y ratificadas por el Congreso Norteamericano... tenemos entonces una receta legalista que trata de ocultar el status neocolonial de la isla, aunque no se puede negar que es el más moderno método en política expansionista y neocolonial que se haya puesto en práctica durante el siglo XX”.*³

En el contexto histórico anterior, en enero de 1993 asumió como gobernador de la isla Pedro Roselló, y además sube a la presidencia de los EE. UU. Bill Clinton, quien decidió continuar y profundizar algunos programas en política exterior de la administración republicana de George Bush. En este sentido, reforzó la “Iniciativa para las Américas” con la firma del “Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte” (N.A.F.T.A) con México y Canadá, e impulsó el proyecto de convertir a Puerto Rico en el Estado Federal Nº 51 a través de un plebiscito oficial, y complementó la Ley Torricelli-Graham de 1992 con la promulgación de la Ley Helms-Burton de 1996.

Así, uno de los primeros trabajos importantes para la Administración Clinton en política exterior, fue montar este plebiscito oficial conjuntamente con el gobernador Pedro Roselló, y acordaron efectuarlo el 14 de noviembre de 1993. El Plebiscito Clinton-Roselló, no dio los resultados esperados por el gobierno federal estadounidense, ya que los puertorriqueños decidieron por una mayoría simple mantener el status actual, es decir, el de Estado Libre Asociado. Los resultados electorales de esta consulta electoral del 14 de noviembre de 1993 fueron: a) La opción del Estado Libre Asociado con el 48.5%; b) la opción del Estado Federal Nº 51 con el 46.2%; y c) la opción de Independencia Nacional con el 4.4%.

En estos resultados pesó sin lugar a dudas, que la estadidad significaba liquidar las beneficiosas exenciones fiscales, duplicaría la carga impositiva de los puertorriqueños y ocasionaría despidos masivos en el sector privado controlado por ciudadanos estadounidenses. No dudamos ni por un momento, que el objetivo a mediano plazo de los EE. UU. es el de convertir a Puerto Rico en el estado federal Nº 51 y que veremos

en el futuro nuevos plebiscitos con el apoyo de organizaciones políticas, económicas y dirigentes puertorriqueños, quienes asocian sus propios intereses con los de Norteamérica. El día que la sociedad de intereses de grupos boricuas y los EE. UU. logren anexar “legalmente” la isla como un Estado a la Unión Federal, podrá el presidente norteamericano de ese momento afirmar lo “justa y visionaria” que era la expansionista Doctrina Monroe de 1823 cuando en una de sus partes planteaba:

*“Debemos atenernos siempre al principio de que el derecho de los pueblos de este continente a resolver sus propios destinos es sólo suyo. Si una parte cualquiera de ellos, constituida en estado independiente, se propusiera unirse a nuestra confederación, esto sería asunto suyo y nuestro, a determinar sin intromisión extraña...”*²⁴

Finalmente, el caso actual de Puerto Rico es insólito, fruto de la nueva situación internacional en la cual los EE. UU. ha surgido como la única potencia mundial, con una soberbia imperial que nos hace recordar las políticas exteriores de Teodoro Roosevelt y Harry Truman. Pero sea como fuere, no hay que olvidar que Puerto Rico es histórica y culturalmente un territorio latinoamericano-caribeño.

2. La administración Clinton y la teoría de la globalización económica: La ley Helms-Burton (1995-1998) y América Latina y El Caribe

La Ley Helms-Burton surge dentro del concepto de globalización económica internacional, expansión de la democracia liberal, y por tanto unida a la teoría del “Nuevo Internacionalismo” estadounidense. En este sentido, Bill Clinton se ha enfrentado a los que pregonan en los EE. UU. un mayor aislacionismo del país con respecto a los problemas mundiales, ya que la “amenaza comunista” desapareció con la desintegración de la Unión Soviética.

“Esta generación tiene que definir la Revolución Estadounidense del siglo XXI ... nunca antes los EE.UU. de América han disfrutado, en

*una misma época, de tanta prosperidad y progreso social, con tan pocas crisis internas y tan pocas amenazas externas... el Estado de la Unión nunca había sido tan sólido ... la globalización es el problema central de nuestro tiempo y ninguna otra sociedad puede beneficiarse mas que los EE. UU. de América, si los norteamericanos comprendemos la realidad de ese proceso de interdependencia ... por tanto, debemos estar en el centro de cada red económica o política vital, como un buen vecino y un buen socio”.*⁵

A finales de 1995 el Congreso Estadounidense aprobó la Ley Helms-Burton, tanto en la Cámara de Representantes como de Senadores. El denominado proyecto “Ley de Solidaridad para la libertad y democracia en Cuba”, y que posteriormente será conocido a nivel mundial como la Ley Helms-Burton, consta de las siguientes cláusulas básicas: (1) obstaculizar las relaciones comerciales de Cuba con cualquier país; (2) sancionar y evitar las inversiones extranjeras en la isla; (3) cualquier ciudadano, ya sea estadounidense o no con residencia en los EE. UU. que se sienta perjudicado por las confiscaciones del Estado cubano, puede acudir a los tribunales y se castigará a las empresas extranjeras que estén utilizando esas propiedades para su beneficio; (4) no otorgar visas estadounidenses a cualquier ciudadano extranjero que compre, venda u obtenga ganancias de propiedades expropiadas a cualquier ciudadano estadounidense en Cuba; (5) obstaculizar cualquier intento de organismos internacionales para el desarrollo económico de la isla; (6) lograr que Cuba no forme parte de organismos internacionales de crédito; (7) prohibir a empresas estadounidenses tener o mantener relaciones comerciales con Cuba; (8) todas aquellas personas que tengan o hayan tenido que ver en tareas importantes del gobierno socialista, estarán fuera de toda posibilidad de formar parte de un gobierno de transición democrática.

Ahora bien, las cuatro primeras cláusulas son las más polémicas de dicha Ley, y que llevaron a los EE. UU. al enfrentamiento político-comercial con la comunidad internacional.

“La Ley Helms-Burton va en contra de los principios de libertad económica y comercial de los pueblos, sin los cuales la democracia es una cuestión política incompleta... esta ley que plantea recurrir al bloqueo contra Cuba, es políticamente inaceptable”⁶

De esta manera, la Ley Helms-Burton desde octubre de 1995 viene con el objetivo concreto de profundizar el bloqueo ya decretado desde octubre de 1960, y es también el reforzamiento de la Ley Torricelli de 1992, en el sentido de aislar económicamente a Cuba. Tanto republicanos como un sector de los demócratas en el congreso estadounidense lograron el apoyo del presidente Bill Clinton, quien la firma en marzo de 1996. el Imperio Estadounidense no se detuvo en lo anterior, como complemento y refuerzo a la Ley Helms-Burton el Congreso Nacional aprobó el 28 de febrero de 1996 las siguientes medidas: (1) Convierte en ley todos los decretos ejecutivos y reglamentos sobre el embargo comercial desde octubre de 1960; (2) facultó al presidente Bill Clinton para tratar de buscar un embargo internacional en la O.N.U. contra el gobierno de Cuba, pretensión que no han logrado aún.

Así, la reacción internacional no se hizo esperar ante lo que significaba la Ley Helms-Burton, específicamente las cláusulas 1, 2, 3 y 4 que estarían en abierta infracción de las leyes internacionales de comercio, al pretender EE. UU. aplicarla extra-territorialmente. El Parlamento Latinoamericano a fines de 1995, consideró que esta Ley violaba la libertad de comercio y además no tienen ningún derecho de aislar a Cuba. La Unión Económica Europea amenazó a los EE. UU. con represalias comerciales, si se le aplicaba la Ley Helms-Burton a empresas de esos países que actualmente tienen acuerdos comerciales con Cuba. La Cumbre Iberoamericana reunida en octubre de 1995 en Argentina, desconoció la Ley Helms-Burton como mecanismo para regular las relaciones comerciales de los países iberoamericanos con Cuba. Por otra parte, socios económicos vitales de los EE. UU. como México y Canadá (que son parte del Tratado de Libre Comercio de América del Norte) se manifestaron reacios a aceptar dicho instrumento jurídico, ya que afectaba varias empresas mexicanas y canadienses que tienen intereses en Cuba.

“La Ley Helms-Burton, viene a tratar de consolidar el bloqueo ya decretado desde el 19 de octubre de 1960 por el demócrata J. F. Kennedy contra Cuba, y es el apuntalamiento de la Ley Torricelli, promulgada por el republicano George Bush, el 23 de octubre de 1992. En este orden de planteamientos creemos que ante la no funcionalidad integral de la Ley Torricelli de 1992 en el sentido de aislar a Cuba, el Imperio Estadounidense pretende de nuevo con la Ley Helms-Burton, dictar lineamientos comerciales y políticos no sólo a Cuba sino al resto del mundo...”⁷

Es indudable, que dicha Ley al pretender castigar a empresas extranjeras que llevan a cabo actividades comerciales con terceros países que no son bien vistos por los EE.UU., asume efectos extra-territoriales que dejan de lado totalmente los principios básicos del derecho internacional y más aún viola descaradamente acuerdos, estatutos y reglamentos que dieron origen a la Organización Mundial del Comercio y al mismo Tratado de Libre comercio de América del Norte.

Por tanto, en esta situación histórica la Unión Europea, junto a la O. E. A., el Pacto Andino, la Confederación del Caribe, el Grupo de Río, el Parlamento Latinoamericano, México, Canadá, y otros organismos internacionales rechazaron de una u otra forma dicha ley, llevando al presidente William Jefferson Clinton a “congelar” por un periodo prudencial algunos de los postulados más polémicos de dicha ley durante 1997. Por otra parte, era muy importante para todos los países del mundo, incluyendo a Cuba, por supuesto, que la Unión Económica Europea hasta los primeros meses de 1998 no se conformara con la “congelación” de las cláusulas irritantes de la ley, sino que exigía la derogación total de la misma en función de unas armónicas relaciones comerciales mundiales. Sin lugar a dudas, durante 1996-1997 y parte de 1998, la Unión Económica Europea mantuvo una actitud correcta y digna ante los EE.UU., en cuanto a su posición ante dicha ley, es decir, denunciando que sus postulados contravienen los principios que mantienen la existencia misma de foros mundiales como la O. N. U., la O. E. A., y todo tipo de relación comercial soberana.

“La Ley Helms-Burton está recogiendo un plebiscito de repudio en todo el mundo... las manifestaciones hostiles vienen sucediéndose desde marzo de 1996, fecha en que esa ley fue promulgada por el presidente de Estados Unidos. El grueso del comercio exterior norteamericano se realiza con Canadá y de ese país vino la réplica más enérgica. A la molestia canadiense seguirían... las de la Unión Económica Europea, el Grupo de Río, la Confederación del Caribe y la O.E.A ... Si los países o los bloques que han expresado su desagrado suspendieran sus relaciones comerciales con EE.UU., pongamos por caso, los norteamericanos se verían condenados al aislamiento. Si con la Ley Helms-Burton se perseguía la condena de Cuba o su segregación Internacional, el resultado ha sido opuesto... porque una ley de ese alcance o de esa índole, que afecte el comercio internacional, ha de consultarse de alguna manera con quienes tienen categoría relevante en el plano mundial”⁸

Ahora bien, a pesar de los planteamientos y hechos anteriores, incluyendo la sorpresa de muchos analistas internacionales, la Unión Económica Europea cambió su posición inicial con respecto a la Ley Helms-Burton, y a partir de abril de 1998 declararon en Ginebra que se conforman con la “congelación” de los puntos más conflictivos de dicha Ley. El razonamiento de que se “conforman” tiene que estar relacionado por supuesto con los nuevos compromisos económicos y comerciales globales con el imperio estadounidense para los años venideros. De todos modos, la Ley Helms-Burton se encuentra latente pero vigente ya que no ha sido derogada en ninguna de sus cláusulas, y por otra parte, hemos visto en los últimos tiempos como Cuba avanza obligada por las circunstancias y el proceso de globalización hacia una mayor integración económica al capitalismo mundial a través de inversiones foráneas provenientes en gran parte de Europa Occidental (Inglaterra, España, Alemania, etc).

En esta vía de análisis, ya es prácticamente una realidad la aparición y desarrollo de una economía mixta en diversos sectores de la sociedad cubana.

Conclusiones

La política exterior estadounidense hacia América Latina y El Caribe de los últimos años, ha estado marcada por la nueva situación mundial surgida de la desintegración de la Unión Soviética, el proceso de globalización económica y política a nivel internacional, la Ley Torricelli-Graham (1992), la Cumbre de las Américas en Miami (1994), la Ley Helms-Burton (1996), la Cumbre de las Américas en Santiago de Chile (1998) y por último la implementación del polémico Plan Colombia que involucra toda la Cuenca del Caribe (incluyendo a Venezuela por supuesto), y que necesita un análisis especial en próxima oportunidad.

Históricamente la Guerra Fría habrá concluido con la desintegración de la Unión Soviética en la década de los noventa del siglo XX, pero las Leyes de la estrategia geopolítica prácticamente no han sufrido cambios, y menos en cuanto a política exterior estadounidense se refiere.

Notas y Bibliohemerografía

- ¹ RODRÍGUEZ, Nelson. “Clinton Presidente”. Diario *El Globo*, Caracas, Venezuela, 04 de noviembre de 1992, p. 6.
- ² SÁNCHEZ, Kilder. *Puerto Rico: un caso neocolonial en El Caribe*. Mérida, ULA, Escuela de Historia, Memoria de Grado, mimeografiada, septiembre 1994, Cap. 3, pp. 110-111.
- ³ MORALES, Otoniel. “Puerto Rico: ¿Próximo Estado Norteamericano?”, Diario *Frontera*, Mérida, Venezuela, 04 de Agosto de 1993, p. 2.
- ⁴ MONROE, James. “La Doctrina Monroe (02 de diciembre de 1823)”. *Documentos básicos en la Historia de los EE. UU.* Servicio de Información y Cultura de los EE. UU., 1975, p. 25.
- ⁵ CLINTON, Bill. “Mensaje anual del presidente estadounidense a la Unión Americana (Enero del 2000)”. Diario *El Nacional*, Caracas, Venezuela, enero 2000.

- ⁶ BURELLI RIVAS, Miguel A. “La Ley Helms-Burtom va contra la libertad comercial”. Diario *El Universal*, Caracas, Venezuela, 04 de junio de 1996, p. A-4.
- ⁷ MORALES, Otoniel. “La Ley Helms-Burton o la soberbia imperial contra Cuba”. Diario *Frontera*, Mérida, Venezuela, 09 de octubre de 1995, p. 4.
- ⁸ RANGEL, D.A. “La Ley Helms-Burton enfrenta a los EE. UU. con todo el mundo”. Diario *Últimas Noticias*, Caracas, Venezuela, 15 de junio de 1996, p. 37.



Misericordia

Cuadro del artista Francisco Valdez

Tomado de José Nucete Sardi.

Notas sobre la Pintura y la Escultura en Venezuela.

Ediciones González, Caracas, 1957, p. 73.