

**LA POLITICA EXTERIOR NORTEAMERICANA EN LA  
DECADA DEL OCHENTA Y LOS PROCESOS ELECTORALES  
EN CENTROAMERICA Y EL CARIBE:  
HACIA UN PROCESO DE RECOMPOSICION POLITICA \***

*Emilio Pantojas García*  
*Programa de Estudios Latinoamericanos*  
*Universidad de Illinois, Chicago*

**Resumen**

La política de Estados Unidos hacia Centroamérica y el Caribe en la década del ochenta impulsa las elecciones y los regímenes "democráticos". Con un examen de los casos de El Salvador y Granada se trata de explicar la naturaleza de dicha política.

**Abstract**

U.S. policy towards Central America and the Caribbean in the 1980's is to stimulate elections and "democratic" régimes. An attempt is made to explain the nature of this policy, with an examination of the cases of El Salvador and Grenada.

**INTRODUCCION**

La década del ochenta ha marcado el retorno de gobiernos electos al poder en la América Latina. Ello, curiosamente, a pesar del ascenso al poder en Washington de una administración republicana ultraconservadora que anunciaba públicamente su disposición de apoyar regímenes dictatoriales (eufemísticamente llamados autoritarios), siempre y cuando estos fueran anticomunistas. Es, quizá, más paradójica la proliferación de gobiernos electos en la Cuenca del Caribe (i.e., el Caribe y Centroamérica), donde la "línea dura" de la administración Reagan presagiaba un apoyo incondicional a regímenes militares y una consecuente consolidación de éstos en el poder, antes que la proliferación de gobiernos electos.

Claro que las condiciones políticas en que se organizan y establecen los nuevos regímenes electos en Centroamérica y el Caribe distan mucho de

las condiciones que se asocian normalmente con el funcionamiento de la democracia burguesa en los Estados Unidos y Europa. Las restricciones a la libertad de expresión y de prensa, la exclusión de ciertos grupos de oposición y la intimidación física que permea el proceso pre y post eleccionario, así como las dificultades "técnicas" (i.e., fraude) de la elección misma, crean serias dudas respecto a la autenticidad democrática de estos gobiernos. De ahí el que se denuncie a estos regímenes y el proceso por el cual se eligen como "circos" organizados por el gobierno norteamericano y sus aliados locales, cuyo fin ulterior es proveer un aura de legitimidad y ganar apoyo para la política intervencionista de los Estados Unidos. Este tipo de elecciones restringidas, se argumenta, nada cambian. Sólo ratifican en el poder una serie de figuras decorativas, seleccionadas de antemano por el Departamento de Estado o la CIA, que cumplen un rol de testaferreros del gobierno norteamericano (1).

Ciertamente, los regímenes que surgen de estos procesos de elecciones promovidas por los Estados Unidos, antes que democracias burguesas, encajan en la definición de "democracias de fachada". Es-

---

\* Ponencia presentada ante el XVI Congreso Latinoamericano de Sociología, celebrado en Río de Janeiro, Brasil, del 2 al 7 de marzo de 1986.

tas se caracterizan por un espacio de participación política restringido, una ideología oficial anticomunista, una base de legitimación corporativa, la preservación del rol del ejército como elemento decisivo en el proceso político, y un dominio de la rama ejecutiva en el proceso de gobierno (2). En este sentido las acusaciones hechas contra estos regímenes son válidas. No obstante, estas acusaciones abren también una serie de interrogantes importantes. ¿Por qué se preocupa la administración Reagan de promover un aura de legitimidad a su política intervencionista en la Cuenca del Caribe, si dicha administración llegó al poder en 1980 y fue re-elegida en 1984 haciendo pública su posición intervencionista y su apoyo a regímenes "autoritarios" anticomunistas en la región? Si no se pretende promover un cambio político, sino la ratificación en el poder de los aliados de Washington, ¿por qué se recurre al complejo proceso de organizar un gobierno electo en vez de reforzar las menos complejas estructuras de poder dictatorial? En suma, ¿son las democracias de fachada el producto de un mero acto de relaciones públicas para el consumo de la comunidad internacional, o hay algo más detrás de este comportamiento paradójico de la administración Reagan?

A continuación, trataremos de contestar estas interrogantes mediante el análisis de los desarrollos recientes de la política norteamericana hacia la región, utilizando, específicamente, los casos de El Salvador y Granada donde, a nuestro entender, la administración Reagan ha seguido con mayor consistencia la política de instauración de democracias de fachada.

### LA POLÍTICA DE REAGAN HACIA LA CUENCA DEL CARIBE

La fuerte retórica asumida por el presidente Reagan en su política hacia el Caribe y Centroamérica desde antes de ser electo en 1980, identificó la política de su administración como intervencionista-militarista, dispuesta a recurrir a la intervención militar directa para garantizar los intereses del estado y el capital norteamericanos en la región. No obstante, esta política militarista, asociada con el Secretario de Estado Alexander Haig y la embajadora en la ONU Jeane Kirkpatrick, no gozaba del respaldo de los consejeros más cercanos al presidente Reagan, según manifestara el propio Haig en su libro *Caveat*. Según Haig, el vice-presidente Bush, el Secretario de Defensa Caspar Weinberger, el Director de la CIA William Casey y los conseje-

ros cercanos del presidente, recomendaban una política de cautela que bregara con el problema de manera firme pero gradual y por medios "discretos" (i.e., acciones clandestinas) (3). Pero la falta de consenso dentro de los sectores a cargo de la política exterior de la administración y la euforia ultraconservadora generada por la abrumadora victoria electoral de Reagan en 1980, pavimentaron el camino para el triunfo de la línea militarista impulsada por Haig y Kirkpatrick, la cual ganó finalmente el apoyo del presidente (4).

Sin embargo, a pesar de la adopción de esta línea política, las dos tendencias siguieron manifestándose en la política de Reagan hacia Centroamérica y el Caribe. Por un lado, puede caracterizarse la política intervencionista-militarista como aquella que aboga principalmente por solucionar los problemas políticos de la región mediante el aumento de medidas de seguridad, ayuda militar, envío de consejeros militares, demostraciones de poderío militar (el llamado "muscle flexing") y presiones y amenazas militares contra Cuba y Nicaragua. Esta tendencia enfatiza la concepción de la Cuenca del Caribe como un complejo estratégico unitario, vital para la seguridad norteamericana y la alianza atlántica (OTAN), lo cual justifica acciones militares y políticas unilaterales en el área cuando sea necesario. Dentro de esta tendencia, la noción de reformas complementarias a las acciones estratégico-militares es marginal: se le da prioridad al retorno a la estabilidad política mediante la reafirmación de una alianza entre las clases propietarias y las fuerzas de seguridad nacional en los países de la región. En suma, para la tendencia militarista, la contención del ascenso de movimientos populares nacionalistas y socialistas, que se denominan genéricamente como comunistas, debe lograrse principalmente mediante la derrota militar de estos movimientos y la consolidación de aliados estables fuertes en el poder (i.e., regímenes autoritarios).

Del otro lado, convive la tendencia que denominaremos intervencionista-acomodaticia que intenta reconciliar las necesidades de la contención militar con las de reestructuración del orden social. Dentro de esta tendencia, la tarea de contención es vista como una compleja, que implica no sólo el refuerzo de las fuerzas de seguridad sino, simultáneamente, la implementación de reformas sociales limitadas que neutralicen el apoyo de la población a los grupos insurgentes. Se trata de una fórmula muy similar a la de los programas de contrainsurgencia implementados en la América Latina en los

años sesenta, con una visión mucho más limitada sobre la amplitud de las reformas sociales necesarias. Aquí se favorecen programas de reforma agraria limitada, reducción de los aspectos más visibles de la represión oficial contra la población civil, la incorporación de sectores sociales nuevos a la gestión de gobierno (e.g., sectores medios tecnocráticos) y la progresiva delimitación del rol del ejército a actividades de contrainsurgencia, de modo que los militares sean vistos como garantes del orden público y se reduzca al mínimo su visibilidad en la gestión directa del gobierno (5).

Estas dos tendencias, aparentemente contradictorias, no sólo coexisten sino que se complementan. Aunque la primera ha sido usualmente identificada con las figuras de Haig y Kirkpatrick, en términos generales ninguna de las dos puede atribuírse permanentemente a alguna facción dentro de la administración. El alineamiento de miembros de la administración en torno a una u otra tendencia se define en función del momento, el lugar y la situación que esté bajo discusión (6). Dicho de otro modo, el predominio de una u otra tendencia no está determinado por consideraciones ideológicas o de principios inamovibles ni por luchas entre facciones permanentes claramente alineadas, sino por consideraciones prácticas. El pragmatismo, a pesar de la pesada retórica ideológica de la administración Reagan, continúa siendo una de las características dominantes del sector gobernante norteamericano. Aparte del pragmatismo, otra razón por la cual un mismo individuo dentro de la administración Reagan puede encontrarse apoyando una u otra tendencia en distintas situaciones, reside en que ambas comparten el mismo objetivo central: la contención de movimientos populares nacionalistas y socialistas (i.e., la contención del "comunismo"). La divergencia entre tendencias reside, pues, en consideraciones de orden táctico sobre cómo lograr el objetivo de la contención de la forma más eficiente, duradera y económica posible. De ahí la paradójica relación de contradicción y complementariedad entre ambas tendencias.

Como señalamos anteriormente, en los primeros años de la administración Reagan la tendencia dominante fue la militarista. Durante un período que puede trazarse hasta la invasión de Granada, en 1983, la política norteamericana hacia la Cuenca del Caribe mostró una mayor disposición a la intervención militar directa y a la acción unilateral que en el período subsiguiente. En confrontación directa con la mayoría demócrata en la Cámara de Representantes norteamericana, los aliados euro-

peos, las potencias regionales intermedias, agrupadas en el grupo de Contadora (México y Venezuela), así como con la opinión pública mayoritaria en los propios Estados Unidos, la administración Reagan se embarcó de forma unilateral en una política de escalada militar dentro de la región, apoyando regímenes autoritarios aliados y hostigando, política y militarmente, a los gobiernos considerados hostiles: Nicaragua, Cuba y Granada.

Invocando consideraciones geopolíticas y aduciendo a una intensificación de la agresión soviética en su traspatio, la administración Reagan se dió a la tarea de revivir una política de seguridad regional bilateralista que dió paso a la creación y reactivación de organizaciones militares subregionales, tales como el Consejo de Defensa Centroamericano (CONDECA) y el Sistema de Seguridad del Caribe del Este (Eastern Caribbean Security System, ECSS). Se aumentó la ayuda militar a todos los países del área, incluso a aquellos en donde no existía la "amenaza" inmediata de movimientos insurgentes, como Jamaica, la República Dominicana y los países del Caribe Oriental; a quienes se les triplicó la ayuda militar entre 1980 y 1983. En aquellos países donde existían movimientos insurgentes, como en las repúblicas centroamericanas, la ayuda militar para 1983 llegó a ser veinte veces más de lo que fue en 1980 (7). Esta escalada militar unilateralista tuvo su punto más dramático, por supuesto, con la invasión de Granada en octubre de 1983, la cual fue repudiada de forma casi unánime por la comunidad internacional, incluso por el gobierno conservador británico de Margaret Thatcher, al que un año antes Estados Unidos había apoyado en la guerra de las Islas Malvinas (8).

Pero para esta misma época ya venía cobrando fuerza la tendencia acomodaticia que se convertirá en la tendencia dominante hacia finales del primer cuatrienio del gobierno de Reagan. La formación de la Comisión Nacional Bipartita sobre la América Central, en julio de 1983, mejor conocida como la Comisión Kissinger, es el hecho que mejor ilustra el giro hacia una tendencia intervencionista-acomodaticia dentro de la administración norteamericana. La Comisión fue formada con el propósito expreso de formular recomendaciones que contribuyeran a forjar un consenso nacional en torno al involucramiento norteamericano en la América Central. Aunque la mayoría de los trabajos que analizan el informe de esta comisión señalan el énfasis de este en el aspecto de la "seguridad nacional" como evidencia de su carácter meramente justificador de la política militarista de Reagan, es impor-

tante reconocer que dicho informe representa un intento de articular una política de intervención multidimensional y no exclusivamente militar. A través del informe la intervención militar se presenta como una "necesidad", una precondition, para la promoción de programas de reformas económicas y sociales que constituyan una solución de largo plazo a la crisis regional. El reconocimiento que dicho informe hace de la necesidad de un enfoque multidimensional para la solución de la crisis política en Centroamérica representa, como veremos, un giro de no poca importancia en la política de la administración Reagan (9).

También para 1983, en junio, la administración norteamericana anunciaba el inicio del "Plan Nacional" para combatir la guerrilla salvadoreña. Dicho plan, diseñado por los expertos en contrainsurgencia norteamericanos, proponía combinar los operativos militares antiguerrilleros con programas de "acción cívica", tales como el establecimiento de escuelas, clínicas y programas de reconstrucción económica administrados por la Agencia para el Desarrollo Internacional (AID). Curiosamente, este reenfoco en la estrategia de contrainsurgencia, denominado "guerra total", no contaba con el apoyo del gobierno y los militares salvadoreños, quienes lo aceptaron a regañadientes (10).

Otro paso que refleja el surgimiento de esta nueva tendencia de intervención multidimensional es la aprobación de la ley que creó la Fundación Nacional para la Democracia, en noviembre de 1983. Dicha ley fue producto de un acuerdo entre líderes demócratas en el Congreso y el presidente Reagan sobre una iniciativa de éste conocida como el "Proyecto Democracia". La Fundación otorgó cerca de \$32 millones entre 1984 y 1985 para proyectos que "promovieran instituciones democráticas" en el exterior. Entre los proyectos financiados por la Fundación para el Caribe y Centroamérica estuvieron: a) los programas sindicales auspiciados por el "Free Trade Unión Institute" de la AFL-CIO, que recibió cerca de dos terceras partes del total desembolsado (\$22.5 millones) para la promoción de sindicatos pro-norteamericanos y/o "anticomunistas" en la región; b) el Centro de Estudios Políticos de Guatemala, cuyo fin era contribuir a movilizar votantes para las elecciones de 1985; y c) el Centro Nicaragüense de Estudios Democráticos, establecido por la Coordinadora Democrática (11). La creación de esta Fundación representaba, pues, otro paso en el giro de la administración Reagan hacia una política de interven-

ción multidimensional, que le permitiría asumir una postura "pro-democracia" en su política hacia la Cuenca del Caribe a finales del primer cuatrienio de gobierno.

Conviene reiterar aquí, que no se trata de un cambio estratégico sino táctico dentro de la política intervencionista norteamericana hacia la región. Bajo ningún concepto debe entenderse que el dominio de la tendencia acomodaticia representa la renuncia norteamericana a la intervención militar directa o a la continuación del hostigamiento político-militar contra Cuba y Nicaragua. Lo que argumentamos es que la intervención, manteniendo su dimensión militar, se extenderá hacia áreas de acción político-económicas. Incluso esperaríamos presenciar un fortalecimiento de la intervención militar por vías indirectas o de acción clandestina, al estilo del minado de los puertos nicaragüenses a principios de 1984 (12).

Las razones que se aducen con más frecuencia para este cambio de énfasis en la política norteamericana son, por un lado, la impopularidad de la política militarista dentro de los propios Estados Unidos, ante los aliados europeos y las potencias intermedias de la región, y por el otro, la incapacidad para derrotar por medios exclusivamente militares a las fuerzas insurgentes de la región (13). Aunque estas razones son acertadas, debe añadirse el éxito obtenido por la escalada militar para contener el avance de las fuerzas insurgentes o, como en el caso de Granada, revertir el avance de un proceso revolucionario. Esto es, la escalada militar no logró una victoria rápida para las fuerzas pro-norteamericanas, pero sí ha logrado la creación de un espacio político que permite a los sectores pro-norteamericanos intentar la implementación de un proyecto político-económico que signifique una solución duradera a la crisis regional. Es aquí que se ubica la política de promover democracias de fachadas a través de la Cuenca del Caribe. La política intervencionista-acomodaticia, que surge como tendencia dominante desde finales del primer término de la administración de Reagan, corresponde a la lógica de lo que puede denominarse como la vía militar-electoral de solución a la crisis política en la Cuenca del Caribe (14). Al respecto, El Salvador y Granada proveen los mejores ejemplos de esta política.

#### **LA VIA MILITAR-ELECTORAL: EL SALVADOR Y GRANADA**

Habiéndose logrado el objetivo inmediato de contener temporariamente el avance político-mili-

tar de movimientos revolucionarios mediante la impopular y costosa (económica y políticamente) escalada militarista, y estando en su lugar las piezas de la dimensión militar de la contención, la administración Reagan ha procedido a intensificar su acción en las áreas políticas y socio-económica de la contrainsurgencia. Se trata ahora de implementar un programa amplio que sienta las bases para una solución duradera a la crisis del poder de los sectores pro-norteamericanos en la región. Así, a la política de contención militar se le añaden componentes socio-económicos y políticos que viabilizan la restauración del poder en manos de sectores pro-norteamericanos en la región. El intervencionismo acomodaticio se convierte, entonces, en la política complementaria de la fase inicial de unilateralismo militarista.

La dimensión económica de este proyecto de largo plazo de solución a la crisis está contenida en las dos propuestas principales de la administración Reagan para la región: la Iniciativa para la Cuenca del Caribe y la Iniciativa para la Democracia, la Paz y el Desarrollo en Centroamérica. La primera propuesta, como se sabe, elimina una serie de restricciones arancelarias para las exportaciones de países centroamericanos y caribeños a los Estados Unidos por los próximos 12 años, y está en efecto desde enero de 1984. La segunda contiene las recomendaciones de ayuda económica para Centroamérica presentadas en el informe de la Comisión Kissinger en enero de 1984, y se conoce popularmente como el "Plan Jackson". Dicho plan conlleva el desembolso de \$8 billones en ayuda para la región entre 1985 y 1989. Hasta el presente el Congreso ha aprobado \$1.1 billón para 1985 y \$782 millones para 1986 de este total. Es dudoso que estas medidas constituyan una base sólida para una solución de la crisis que beneficie a la mayoría de la población de la región, pero, ciertamente, estas constituyen un proyecto de solución atractivo para algunas fracciones de las clases propietarias locales y norteamericana y sus aliados políticos (15).

La dimensión política de este proyecto de solución se orienta hacia una recomposición del orden político mediante la instauración de democracias de fachada. Se trata de un intento de los sectores que controlan el estado norteamericano de timonear un proceso controlado de reacomodo y reordenación de las alianzas políticas tanto dentro del bloque en el poder, como entre fracciones de éste y las clases subordinadas. Ante la imposibilidad de una restauración de modelos autoritarios de dominación oligárquica o autocrática como solución du-

radera a la crisis política de algunos países de la región, la administración Reagan ha optado por dirigir el inevitable proceso de recomposición política. De esta forma, el estado norteamericano se asegura que las nuevas fuerzas sociales incorporadas a la gestión del poder, bajo un nuevo modelo de dominación, sean congruentes con sus intereses en el área.

Como ya dijimos, los mejores ejemplos de la política de instauración de democracias de fachada como proyectos de solución a la crisis de la región son El Salvador y Granada, donde se ha venido implementando con más consistencia la vía militar-electoral. En el caso salvadoreño, la intervención militar de los Estados Unidos ha sido acompañada por presiones para una recomposición política a través de procesos electorales. Dichos procesos han sido impuestos por el gobierno norteamericano sobre los sectores dominantes tradicionales (la oligarquía y el ejército) con el fin múltiple de relegitimar el poder del gobierno, tanto a nivel local como internacional, revertir el proceso de deterioro de la capacidad de dominio del estado y contener el crecimiento del apoyo popular a las fuerzas revolucionarias. Pero más importante aún, es el hecho de que el proceso de instauración de democracias de fachada no constituye una simple artimaña para cubrir las apariencias sin alterar en lo más mínimo la composición clasista del estado y el bloque en el poder, y las relaciones entre las clases subordinadas y fracciones del bloque en el poder. Mediante la instauración de democracias de fachada se trata de promover también un nuevo esquema de dominación que reordene la posición de algunos grupos dentro del bloque en el poder y en la gestión de gobierno. Así, por ejemplo, se le asigna un rol secundario a la oligarquía terrateniente, tanto dentro del bloque en el poder, como en la gestión directa de gobierno, dentro del nuevo orden político que intenta establecerse en El Salvador bajo el auspicio norteamericano.

Una indicación de este intento de limitar el poder de la oligarquía fue la reacción de la administración Reagan ante el triunfo de las fuerzas de la derecha en las elecciones para la Asamblea Constituyente en 1982 y el apoyo abierto de dicha administración en las elecciones subsiguientes a la Democracia Cristiana. En 1982, el presidente Reagan envió al general Vernon Walters, ex-subdirector de la CIA y hoy embajador en la ONU, para "persuadir" a la derecha de no excluir a la Democracia Cristiana del nuevo gobierno. A pesar de esta acción, la Democracia Cristiana fue excluida del go-

bierno; sin embargo la presión norteamericana logró la selección de Alvaro Magaña para la presidencia. A Magaña se le describía en los Estados Unidos como un moderado no partidista (16). Más tarde, al darse cuenta de que la oligarquía no estaba interesada en la renegociación del modelo de dominación, los Estados Unidos se asegurarán de la victoria del candidato del Partido Demócrata Cristiano (PDC), José Napoleón Duarte, en las elecciones presidenciales de 1984. De hecho, en el Senado de los Estados Unidos se presentó evidencia del apoyo prestado por la CIA a la campaña de Duarte en detrimento de su rival, el oligarca Roberto D'Aubisson (17).

La elección de Duarte a la presidencia y la victoria del PDC en las elecciones para la Asamblea Nacional, en marzo de 1985, constituyeron un paso de consolidación del proyecto de recomposición política mediante la instauración de un régimen de democracia de fachada en El Salvador, por encima de la resistencia de la oligarquía. La posibilidad de reactivar los programas de reforma agraria, bloqueados hasta entonces por la derecha oligárquica en la Asamblea Constituyente, por ejemplo, debía contribuir al fortalecimiento de éste proceso mediante la ampliación de la base de apoyo rural de las fuerzas que promueven la redefinición del modelo de dominación. Esto no quiere decir que la oligarquía no tenga fuerzas para resistir su relegación a un rol secundario en los arreglos del nuevo modelo de dominación, todavía es muy temprano para anticipar el desenlace de este proceso. No obstante, la posibilidad de la oligarquía para recurrir al apoyo de las fuerzas armadas para imponer sus intereses, como acostumbraba, ha sido menoscabada seriamente por la intensificación de la intervención de los Estados Unidos en los asuntos internos de la política salvadoreña. Bajo las circunstancias presentes, los militares salvadoreños tienen más que ganar en su relación directa con los Estados Unidos que con una oligarquía en repliegue. En palabras del periodista norteamericano Allan Narin:

La derrota de D'Aubisson [ en las elecciones presidenciales ] marcó el eclipse de la base de poder tradicional del ejército. Por años los militares habían obedecido las órdenes de la oligarquía, a cambio de lo cual los oficiales recibían favores económicos. La política norteamericana reemplazó esta relación simbiótica por una de dependencia unilateral. Los oligarcas ya no dictarían política ni pagarían la cuenta, ese sería el rol de Washington (18).

Aprovechando su aumentada capacidad para influenciar a los militares salvadoreños, los Estados

Unidos intentan redefinir el rol de éstos como el de garantes del nuevo orden de democracia de fachada. Este nuevo rol implica que los militares, más que representar los intereses de alguna fracción particular dentro del bloque en el poder, deberán garantizar los intereses de las clases propietarias en general y velar por el mantenimiento de un sistema político (i.e., de una serie de "reglas de juego") que permitan el acomodo entre las distintas fracciones del bloque en el poder. La reacción del Ministro de Defensa, Eugenio Vides Casanova, apoyando el resultado de las elecciones para la Asamblea Nacional y condenando las acusaciones de fraude hechas por los grupos de derecha, son un indicio de la aceptación de este nuevo rol asignado a los militares entre sectores importantes de las fuerzas armadas salvadoreñas (19). Dentro de este nuevo rol se intenta, además, crear una nueva imagen de profesionalismo y constitucionalismo entre los militares.

En el nuevo esquema de dominación propuesto, la gestión de gobierno comienza a pasar a manos de un sector civil tecnocrático apoyado directamente por los Estados Unidos. De hecho, como vemos, la posibilidad misma de que este sector pueda asumir y mantener las riendas del gobierno emana de la capacidad norteamericana para imponerle condiciones a los militares. De esta forma se "crea" una apertura en el bloque en el poder para incorporar a los sectores medios y ampliar así la base social de apoyo del estado.

En la misma dirección de ampliar la base social de apoyo del estado están encaminadas las medidas de reforma agraria formalmente iniciadas en 1980 y hasta ahora bloqueadas por la oligarquía. La lógica de dicha reforma, la cual Washington no ha ocultado, es la de crear y consolidar un sector de pequeños y medianos propietarios rurales que junto a los sectores medios urbanos amplíen la base de apoyo del nuevo régimen (20). Esto, se pretende que le reste el apoyo de sectores importantes del campesinado al movimiento revolucionario. De ahí la importancia de que dicha reforma sea dirigida por un gobierno que, sin ser revolucionario, esté encabezado por individuos como Duarte, que tienen un historial de oposición a la oligarquía terrateniente.

El nuevo pacto dominante que se propone, pretende redefinir las relaciones de clase, tanto en el interior del bloque dominante, como entre fracciones de éste y de las clases subordinadas (21). A la vez, se intenta crear un mecanismo duradero que permita la alternación de turnos en el control del

gobierno a más de una fracción del bloque en el poder y que garantice los intereses fundamentales de la fracción que esté fuera de la gestión del gobierno en un momento dado. De ahí, la insistencia en las elecciones como mecanismo de competencia entre las fracciones del bloque en el poder y a la insistencia en un nuevo rol para las fuerzas armadas como garantes de este modelo de acomodados elitistas. Este modelo de dominación de “acomodados entre élites” se ajusta, además, a las concepciones emergentes entre los científicos políticos norteamericanos sobre la democracia y sus posibilidades en la América Latina (22).

En el caso de Granada el proceso de instauración de un régimen de democracia de fachada se logra de forma menos complicada, aunque más dramática. Habiendo revertido el proceso revolucionario granadino mediante una invasión que parecía indicar el regreso a la política del “gran garrote” de principios de siglo, los Estados Unidos procedieron a sacar con bastante rapidez el grueso de sus tropas y a organizar un proceso electoral que, garantizando sus intereses, proveyera una justificación *a posteriori* de su acción (23). No obstante, contrario a lo que algunos esperaban, los Estados Unidos no optaron por la restauración del poder autocrático de su anterior aliado Eric Gairy, oponiéndose a éste abiertamente. En su lugar, los norteamericanos optaron por “crear” una alternativa que incluyera, en un arreglo de corte corporatista, los partidos representantes de las fuerzas sociales principales del país. Bajo la presión directa del gobierno norteamericano se reunieron en la isla Unión de San Vicente, en agosto de 1984, representantes norteamericanos, los primeros ministros de Santa Lucía, Barbados y San Vicente y el liderazgo de los tres partidos granadinos apoyados por los Estados Unidos. Dicha reunión resultó en la coalición de los tres partidos; se creó una nueva organización llamada el Nuevo Partido Nacional (New National Party, NNP). Los partidos coaligados en el NNP eran el Partido Nacional de Granada (Grenada National Party, GNP) el Nuevo Partido Democrático (New Democratic Party, GDP) y el Movimiento Democrático de Granada (Grenada Democratic Movement, GDM) (24).

El GNP, encabezado por Herbert Blaize, aglutinaba el sector burgués tradicionalmente opuesto al régimen autocrático de Gairy, así como al gobierno revolucionario que le siguió. El NPD, encabezado por George Brizan, ha sido descrito como aglutinador de los sectores medios urbanos. Por su parte, el GDM, liderado por Francis Alexis y Keith

Mitchell, contaba con el apoyo de sectores rurales de la población (25). Con la unificación de estas organizaciones y de la base social que ellas representaban los Estados Unidos se aseguraron del triunfo de sus candidatos y de la derrota tanto de Gairy como del sector de la izquierda que participó en la elección a través del Movimiento Patriótico Maurice Bishop.

Aparte de la unificación de los candidatos pro-norteamericanos en un mismo partido el contexto de la elección se completaba con la presencia de soldados norteamericanos y sus aliados del Caribe Anglópárta, quienes desempeñaron la función de “mantener el orden público”, y la presencia, como parte del contingente de ocupación norteamericano, de un equipo de “Operaciones Psicológicas Militares” que se había encargado de la creación de un clima favorable a los Estados Unidos desde el momento mismo de la invasión. Como era de esperarse, Herbert Blaize, líder de la coalición articulada en el NNP, fue electo primer ministro. George Brizan, la segunda figura en importancia dentro del NNP, fue designado ministro de agricultura y Francis Alexis pasó a ocupar el ministerio del trabajo (26).

Puede argumentarse que en el caso de Granada los Estados Unidos siguieron una fórmula análoga a la de la República Dominicana, donde una invasión masiva fue seguida por un retiro relativamente rápido de la mayoría de las tropas estadounidenses y la celebración de una elección en la que el candidato apoyado por los Estados Unidos resulta elegido. Pero, como vemos, dicha elección no se tradujo en este caso en una mera restauración del modelo de dominación autocrático previamente existente. Se trata, entonces, como hemos argumentado, de un intento de impulsar un proceso de recomposición política que conlleve la instauración de un mecanismo electoral y constitucional como fórmula duradera para distribuir el poder entre las distintas fracciones del bloque en el poder, a la vez que se le da una participación limitada a las clases subordinadas en este proceso mediante elecciones.

## CONCLUSION

A la luz de lo argumentado hasta aquí, podemos dar contestación a las interrogantes levantadas al inicio de este trabajo. Es claro que la política de instauración de democracias de fachada, mediante la celebración de elecciones bajo la tutela norteamericana, tiene como fin inmediato la legitimación de la política intervencionista de dicho país, tanto

a nivel internacional como dentro de los propios Estados Unidos, así como la de legitimar internamente los gobiernos pro-norteamericanos en la región. No obstante, esta función de corto plazo está acompañada por el intento de utilizar el modelo de democracias de fachada como medio de crear un mecanismo duradero, de largo plazo que permita un acomodo político entre las clases propietarias y otros sectores que aspiran a formar parte de un nuevo bloque en el poder. Así, la política de promover democracias de fachada en la Cuenca del Caribe cumple una función doble de relegitimación del estado capitalista y recomposición política; lo que intenta viabilizar un cambio político "desde arriba" con el mínimo necesario de participación popular. Claro que esta fórmula de acomodo entre fracciones del bloque en el poder será utilizada sólo en aquellos países donde sea imposible mantener o restaurar el poder oligárquico; la oligarquía no va a renunciar sus privilegios fácilmente.

Puede concluirse, entonces, que el giro de la política norteamericana en la región hacia la tendencia intervencionista-acomodaticia debe verse como un movimiento hacia una fase complementaria del intervencionismo-militarista que dominó inicialmente la política de la administración Reagan. No obstante, aún es muy temprano para proclamar el éxito o el fracaso de la política de promoción de democracias de fachada como solución de largo alcance a la crisis política en la Cuenca del Caribe. En El Salvador, el deterioro económico, la continuada resistencia de las fuerzas revolucionarias y la negativa de los sectores más reaccionarios de la oligarquía y el ejército a aceptar las más elementales reformas, son obstáculos importantes al posible éxito de este proyecto. En Granada, la forzada coalición tripartita ha comenzado a dar signos de quiebra debido a disensiones internas (27). A pesar de esto los Estados Unidos parecen seguir comprometidos a continuar con esta política, como lo sugieren los recientes procesos electorales en Guatemala y Honduras. Pero bajo ningún concepto debe esto interpretarse como que los Estados Unidos han limitado sus opciones en la región, renunciando a la intervención militar directa. Como de costumbre, la burguesía imperialista estará dispuesta a utilizar cualquier medio necesario para proteger sus intereses; sean estas elecciones o invasiones.

#### NOTAS

(\*\*) Una versión previa de este trabajo fue presentada ante el Segundo Congreso Nacional de la Asociación

Puertorriqueña de Sociología, celebrado en San Juan, Puerto Rico, del 26 al 28 de septiembre de 1985. Quiero agradecer a mis colegas Rubén González, de la Universidad del Estado de Nueva York en Old Westbury, Pablo Maríñez, de la Universidad Autónoma de México, y Luz Del Alba Acevedo, de la Universidad de Illinois en Chicago, sus comentarios y sugerencias, los cuales han servido de base a los cambios en la presente versión.

(1) El mejor ejemplo de este tipo de argumentación lo provee el trabajo de Edward S. Herman y Frank Brodhead, *Demonstration Elections: U.S. Staged Elections in the Dominican Republic, Vietnam, and El Salvador*, Boston, South End Press, 1984.

(2) El Concepto de democracia de fachada lo hemos tomado de Mario Solórzano Martínez, "Centroamérica: democracias de fachada", *Polémica*, núm.12, noviembre-diciembre de 1983, pp. 40-55.

(3) Alexander M. Haig, *Caveat; Realism, Reagan, and Foreign Policy*, Nueva York, Macmillan, 1984, pp. 128-29.

(4) Allan Narin, "Endgame: U.S. Military Strategy in Central America", *Nacla*, Vol.18, núm 3, mayo-junio de 1984, p.26.

(5) Esta distinción entre dos tendencias en la política exterior de la administración Reagan constituye una aplicación de la caracterización hecha por Richard E. Feinberg (miembro del Departamento de Estado durante la administración Carter) de las distintas concepciones del interés nacional de los Estados Unidos en Centroamérica que existen dentro de la comunidad que formula la política exterior norteamericana. Concretamente, estas dos tendencias corresponden a las tendencias que Feinberg denomina "militarista-unilateralista" y "modernizante" dentro de la concepción que llama "reasercionista". Feinberg no identifica estas tendencias y concepciones con grupos o partidos específicos, limitándose a caracterizarlas. Aparte de la concepción reasercionista y las dos tendencias dentro de ésta, Feinberg caracterizaba otras dos concepciones: la "regionalista" y la "neo-realista". A base de esta caracterización puede argumentarse que la concepción reasercionista predomina, en alguna de sus tendencias, dentro del Partido Republicano, mientras que las concepciones regionalista y neo-realista pueden identificarse con el Partido Demócrata. Véase Richard E. Feinberg, "Central America: Options for U.S. Policy in the 1980s", en W. Grabendorf, H.W. Krumwiede, y J. Todt (eds.), *Political Change in Central America; Internal and External Dimensions*, Boulder, Westview Press, 1984, pp. 172-83.

(6) La noción de que la administración Reagan o la derecha norteamericana sostienen una visión monolítica o rígida del mundo no sólo es simplista sino equivocada. Lo que se comparte es un marco ideológico común dentro del cual existen divergencias en cuanto a cómo traducirlo a políticas concretas. Sobre los conflictos al interior de la administración Reagan véase a Haig, *op. cit.*, y Jenny Pearce, *Under the Eagle*, Boston, South End Press, 1982, pp. 181-83.

(7) Jorge Rodríguez Beruff, "Puerto Rico y la militarización del Caribe: 1979-1984", *Cuadernos de CEREP*, núm.9, *Dossier Caribeño*, núm. 4, 1984, p.28.

(8) Latin American Bureau, *Grenada; Whose Freedom?*, Londres, LAB, 1984, pp. 94-96.

(9) Véase, William M. LeoGrande, "Through the Looking Glass: The Kissinger Report on Central Ameri-

ca", *World Policy Journal*, Vol. 1, núm. 1, invierno de 1984, pp. 251-84; Stephen Kinzer, "Strategic Goals Often Appear to Loom Behind Assistance for Latin Region", *The New York Times*, 12 de enero de 1984, p.9. Estos autores, no captan el giro que intenta efectuarse en el *estilo* de la política intervencionista del unilateralismo al acomodacionismo, por lo cual enfatizan los elementos que apuntan a la continuidad de ésta. Esta percepción está basada en parte en el hecho que detrás de la creación de la Comisión se encontraban figuras como Jeane Kirkpatrick, claramente identificada con la tendencia intervencionista-militarista.

(10) Patricia Flynn, "The United States at War in Central America: Unable to Win, Unwilling to Lose", en Roger Burbach y Patricia Flynn (eds.), *The Politics of Intervention: The United States in Central America*, Nueva York, Monthly Review, 1984, pp. 123-24.

(11) Joel M. Woldman, "The National Endowment for Democracy", Issue Brief, Congressional Research Service, Washington, D.C., 11 de octubre de 1984; National Endowment for Democracy, "Grants Awarded", años fiscales 1984 y 1985, mimeo.

(12) Sobre la posición de la administración y sectores del Congreso en torno al minado de los puertos nicaragüenses véanse los artículos aparecidos en el *Congressional Quarterly* del 14, 21 y 28 de abril de 1984 firmados por John Felton: "Administration Defends Mining of Harbors", "Central America: An Open Wound on the Hill" y "Administration Moves to Placate, Pressure Hill". En estos se trasluce con relativa claridad que la molestia del Congreso no era tanto por el minado en sí, sino porque la CIA no le informó a los congresistas con anticipación.

(13) Cf., Roger Burbach, "U.S. Policy: Crisis and Conflict", en Burbach y Flynn, *Op. cit.*, pp. 82-87.

(14) Este término fue acuñado por Carole Schwartz y Breny Cuenca, "El camino militar-electoral de la administración Reagan para El Salvador versus la negociación política", en CECADE, CIDE, *Centroamérica: crisis y política* internacional, México, Siglo Veintiuno, 1982, pp. 107-37.

(15) Las Posibles consecuencias de estas medidas económicas y su complementariedad con los aspectos militares y políticos de la política norteamericana hacia la región son discutidos en detalle en nuestro trabajo, "Hacia la restauración de la hegemonía: la complementariedad entre los niveles militar, económico y político del proyecto norteamericano para la Cuenca del Caribe", en Carmen Gautier Mayoral, et. al., *El papel de Puerto Rico en las relaciones internacionales del Caribe*, en imprenta.

(16) Esta imagen era engañosa pues Magaña era un banquero con un historial de hacer favores a los militares. Véase Phillip Berryman, *Inside Central America*, Nueva

York, Pantheon, 1985, p.50; y Breny Cuenca y Carole Schwartz, "Reagan, las elecciones y el nuevo pacto dominante en El Salvador", en Luis Maira (ed.), *La política de Reagan y la crisis en Centroamérica*, San José, EDUCA, 1982, pp. 346 y 363 nota 14.

(17) El senador republicano Jesse Helms reveló en el Congreso, el 8 de mayo de 1984, que la CIA había dado apoyo económico a Duarte y no a D'Aubisson. John Felton, "CIA Role Casts Doubt on Salvador Election", *Congressional Quarterly*, 12 de mayo de 1984, p. 1091.

(18) Narin, *op. cit.*, p.35.

(19) La reacción de Vides Casanova y sus declaraciones fueron reportadas en *Newsweek*, "A Major Win for Duarte", 15 de abril de 1985, p.75.

(20) Cf. Carmen Diana Deere, "Agrarian Reform as Revolution and Counter Revolution", en Burbach y Flynn, *Op. cit.*, pp. 163-88; y Philip Wheaton, "Agrarian Reform in El Salvador: A Program of Rural Pacification", en Stanford Central American Action Network (eds.), *Revolution in Central America*, Boulder, Westview, Press, 1983, pp. 247-67.

(21) Aquí diferimos de la posición de Cuenca y Schwartz en "Reagan...", *op. cit.*, pp. 339 y ss., donde plantean la vía electoral como un intento de recomposición bajo la dominación oligárquica.

(22) Esta tesis de la democracia en la América Latina como un sistema de acomodo entre elites ha sido propuesta recientemente por John A. Peeler, *Latin American Democracies; Colombia, Costa Rica and Venezuela*, Chapel Hill, Univ. of North Carolina Press, 1985; Cf. Robert Wesson, *Democracy in Latin America; Promise and Problems*, Nueva York, Praeger, 1982.

(23) Para diciembre de 1983 los Estados Unidos habían retirado la mayoría de sus tropas de combate dejando alrededor de unos 300 soldados; de los cuales unos 100 pertenecían al equipo de "Operaciones Psicológicas Militares", conocidos por las siglas PSYOPS. Latin American Bureau, *Op. cit.*, p.100.

(24) Fred Halliday, "An Ambiguous Turning Point: Grenada and its Aftermath", *Nacla*, vol.18, num. 6, noviembre-diciembre de 1984, pp. 29-30.

(25) George Black, "The Americans Man"; A Talk with Eric Gairy", *Nacla*, vol. 19, num. 2, marzo-abril de 1985, pp. 8-9.

(26) *Ibid.*, p.9; y Anthony P. Maingot, "Politics Caribbean Style; Lessons from Grenada", *Caribbean Review*, vol.14, núm. 2, primavera de 1985. Maingot asume una visión favorable y optimista de las elecciones y el futuro político de Granada que raya en la justificación de la invasión.

(27) "Alexis Groomed for the Future" *Latin American Regional Reports; Caribbean*, 23 de agosto de 1985, p.6.