



SEÇÃO LIVRE

América Latina en el Movimiento de Países No Alineados: un asunto de autonomía y soberanía, 1961-1990

América Latina no Movimento dos Países Não Alinhados: uma questão de autonomia e soberania, 1961-1990

Latin America in the Non-Aligned Movement: an issue of autonomy and sovereignty, 1961-1990

Germán Alburquerque¹

orcid.org/0000-0002-1820-1703
german.alburquerque@gmail.com

Recebido em: 22 mar. 2019.

Aprovado em: 9 mai. 2019.

Publicado em: 21 dez. 2020.

Resumen: El artículo estudia la participación de las naciones latinoamericanas en el Movimiento de Países No Alineados durante la Guerra Fría. Se pregunta por los motivos que llevaron a un número importante de países del continente a ingresar en el Movimiento, la mayoría de ellos entre 1973 y 1983. Mediante el análisis de fuentes primarias y secundarias se examinan siete casos: Argentina, Chile, Colombia, Cuba, Nicaragua, Panamá y Perú. Se establece que, principalmente, las naciones latinoamericanas buscaron, a través de su participación en el Movimiento, incrementar su autonomía y profundizar o completar su soberanía. Por último, se plantea que el No Alineamiento en América Latina se relacionó más con la historia larga de la descolonización que con la coyuntural Guerra Fría.

Palabras clave: Movimiento de Países No Alineados; América Latina; autonomía; soberanía

Resumo: O artigo estuda a participação das nações latino-americanas no Movimento dos Países Não Alinhados durante a Guerra Fria. Pergunta-se sobre as razões que levaram um significativo número de países do continente a aderir ao Movimento, a maioria deles entre 1973 e 1983. Através da análise de fontes primárias e secundárias, sete casos são examinados: Argentina, Chile, Colômbia, Cuba, Nicarágua, Panamá e Peru. Estabelece-se que, principalmente, as nações latino-americanas procuraram, através de sua participação no Movimento, aumentar sua autonomia e aprofundar ou completar sua soberania. Finalmente, argumenta-se que o Não Alinhamento na América Latina se relacionava mais com a longa história da descolonização do que com a conjuntural Guerra Fria.

Palavras-chave: Movimento dos Países Não Alinhados; América Latina; autonomia; soberania

Abstract: The article studies the participation of Latin American nations in the Non-Aligned Movement during the Cold War. It inquires about the reasons that led a significant number of countries in the continent to join the Movement, most of them between 1973 and 1983. Through the analysis of primary and secondary sources, seven cases are examined: Argentina, Chile, Colombia, Cuba, Nicaragua, Panama, and Peru. It is established that, mainly, the Latin American nations sought, through their participation in the Movement, to increase their autonomy and deepen or complete their sovereignty. Finally, it is argued that the Non-Alignment in Latin America was related more to the long history of decolonization than to the conjunctural Cold War.

Keywords: Non-Aligned Movement; Latin America; autonomy; sovereignty



Artigo está licenciado sob forma de uma licença
[Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

¹ Universidad de Valparaíso (UV), Valparaíso, Valparaíso, Chile.

Este artículo es producto del proyecto FONDECYT de Iniciación en Investigación N°11140886 de la Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica, CONICYT-Chile.

1. Introducción

Entre 1973 y 1983 se produjo el ingreso de ocho países latinoamericanos² al Movimiento de Países No Alineados (MPNA) en calidad de miembros plenos. Esta organización, nacida en 1961, solo había contado con la participación plena de Cuba durante su primera década de existencia, aunque varios otros Estados del continente asistieron como observadores a sus primeras conferencias. Que esos ocho países se unieran al MPNA era expresión de una clara tendencia; para que se produjera algo debió haber cambiado en las políticas exteriores del continente: de pronto el Movimiento, tradicionalmente vinculado a Asia y África, se tornaba un espacio deseado para los latinoamericanos. No dejaba de ser llamativo que estos países se pusieran a actuar como un bloque y, aún más, que pasaran a formar parte de un bloque todavía más amplio, el de las naciones del Tercer Mundo, en consideración de una historia que, pese a los buenos deseos y a periódicas declaraciones de solidaridad, hablaba más de dispersión que de unión.

En este complejo ejercicio de observar la política exterior de los países latinoamericanos como un todo, los especialistas han logrado identificar lo que serían los ejes que a través de los tiempos han orientado el comportamiento internacional del continente. Con diferentes énfasis, se ha mencionado la búsqueda de autonomía, la dependencia de Estados Unidos, la integración continental y la superación del subdesarrollo (MUÑOZ, 1987, p. 408). Más allá de la imposibilidad de considerar a cada uno de esos ejes por separado, pues están interconectados, interesa ponderar la centralidad del primero de ellos, la autonomía, por la significación que posee para este trabajo. Planteamos, de hecho, que la participación de los países latinoamericanos en el MPNA puede leerse como una acción dirigida al fortalecimiento de su autonomía internacional. Esto quiere decir que plegarse al Movimiento supuso, para los países latinoamericanos, al tiempo que una

expresión de independencia, la adquisición de una dosis variable de autodeterminación o, en última instancia, de poder.

Lo que proponemos, por consiguiente, es examinar caso a caso la presencia latinoamericana en el Movimiento, enfocando los motivos que cada país tuvo para adherirse a la organización así como algunos hitos de su participación. Todo ello teniendo en el horizonte la cuestión de la autonomía, pero también discutiendo con los autores que han intentado explicar el fenómeno que nos ocupa.

Averiguar qué llevó a ese conjunto de países al Movimiento implica, primero que nada, detectar qué los mantuvo alejados durante los sesenta. Como ya se precisó, solo la Cuba revolucionaria respondió al primer llamado, lo que no era coincidencia por el hecho de estar ya situada, a esas alturas, fuera de la sombra estadounidense. El MPNA nació justamente con la pretensión de acoger a todos aquellos Estados que no querían verse envueltos en la pugna entre Estados Unidos y la Unión Soviética y que sin pertenecer a ningún bloque observaban con temor cómo la Guerra Fría desplazaba su escenario bélico hacia la periferia global. No era de extrañar entonces la renuencia de unos países que agrupados en la Organización de Estados Americanos (OEA) y signatarios del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) daban por descontada su pertenencia al bando occidental³.

Se ha señalado que, además del vínculo con Estados Unidos, los países latinoamericanos no se interesaron en el No Alineamiento porque se hallaban en un momento histórico distinto al de los miembros africanos y asiáticos, que eran en su mayoría de reciente emancipación, mientras que por esta parte del mundo ese proceso ya se había cursado hacia 150 años; porque guardaban, frente al fenómeno de la colonización, una posición más moderada, distante del ardoroso anticolonialismo afroasiático –en América Latina, de hecho, se reconocía el legado cultural europeo–; y porque los latinoamericanos poseían

² Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Nicaragua, Panamá y Perú.

³ No se pretende examinar ni cuestionar en este artículo la idea de que Estados Unidos ha condicionado y hasta determinado la política exterior de las naciones latinoamericanas. Por lo pronto, para el periodo aquí comprendido, es decir, la segunda posguerra, ver CERVO, 2007.

una larga historia de relaciones diplomáticas, culturales y comerciales con Europa occidental y Estados Unidos, por lo cual esto de la ruptura con Occidente, que de algún modo comportaba el tercermundismo, no les convencía (RAMÍREZ, 2000; DALLANEGRA, 1984; ATKINS, 1989, p. 76).

La especialista Socorro Ramírez ha detallado también los factores detrás del giro tercermundista de los países del continente. Menciona la irrupción de la preocupación económica por sobre la política al interior del Movimiento, lo que habría despertado interés en América Latina ante los buenos augurios del Nuevo Orden Económico Internacional, que los países del Tercer Mundo, en el MPNA, en la UNCTAD y en el Grupo de los 77, habían alzado como bandera. Ello podía reportar a los latinoamericanos beneficios más concretos que los ofrecidos por la descolonización política o el respeto a la neutralidad en la Guerra Fría. Un segundo factor lo localiza Ramírez en el signo político de los gobiernos que se integraron al MPNA, ya que buscaban apoyo internacional para las transformaciones políticas que adelantaban en el plano interno. Sería el caso de Argentina con el peronismo (1973), de Chile con Allende, de Perú con Velasco Alvarado y de Panamá con Omar Torrijos. Luego figura la decepción que entre algunas naciones habría generado la conducta de Estados Unidos, tanto en lo económico como en lo político: la posición ante la guerra de Las Malvinas, la injerencia en Centroamérica, la agresividad a partir de Reagan. El No Alineamiento suministraba, ante ese panorama, un soporte en el proceso de negociaciones y un fortalecimiento de los planes de paz y democracia dentro de un panorama cargado de dictaduras y guerras civiles (RAMÍREZ, 2000, p. 123-130).

López Segre ha puntualizado que los estados promotores de transformaciones revolucionarias, al adoptar políticas exteriores independientes y en abierto desafío a Estados Unidos, han debido buscar respaldo en el Movimiento, donde encontraban principios coincidentes (LÓPEZ SEGRE, 1979, pp. 3 y 9). Luis Dallanegra, en tanto, ha enfatizado que la incorporación de las naciones latinoamericanas se explica por inte-

reses puntuales y particulares de cada país, y por las necesidades de los gobiernos de turno, afirmando que no se puede hablar de países o de pueblos no alineados en América Latina, sino simplemente de gobiernos no alineados (DALLANEGRA, 1984).

Por nuestra parte, sin desconocer las anteriores explicaciones, sino más bien complementándolas, queremos agregar la búsqueda de autonomía como uno de los móviles, implícitos y explícitos, tanto del ingreso de los países latinoamericanos al Movimiento como de las acciones que acometieron en su interior. Sostenemos incluso que dicha búsqueda confluyó con una demanda, aún más básica, de soberanía.

Asociados de modo inseparable con el surgimiento y consolidación del Estado, los conceptos de autonomía y de soberanía han constituido preocupaciones recurrentes de la teoría política y de los estudios internacionales. Además, muchas veces han sido confundidos y utilizados como sinónimos. Para efectos de este trabajo, comenzaremos por recurrir, siguiendo a Russell y Toklatian, a una distinción pragmática de autonomía y soberanía, reservando a la primera un carácter político y a la segunda un carácter jurídico (RUSSELL y TOKLATIAN, 2002, p. 165-166). Así, definimos autonomía (en política exterior) como el atributo de los Estados de conducirse con independencia en el terreno de las relaciones internacionales, esto es, sin subordinar sus tomas de posición a entes externos como Estados hegemónicos, organizaciones internacionales u otros actores. Soberanía, en tanto, será entendida en su dimensión territorial –no en aquella ligada al ejercicio del poder– y definida como el control pleno del Estado sobre su territorio o lo que considera como tal, y sobre la población que allí habita (VILAS, 2006; CARDOZO, 2007; AGNEW y OSLENDER, 2010; RUSSELL y TOKLATIAN, 2002).

En América Latina, la cuestión de la autonomía, junto con perfilar uno de los rasgos generales de la política exterior continental, ha generado una importante elaboración teórica, sobre todo en Argentina y Brasil, de donde emergieron los pioneros de la corriente, Juan Carlos Puig y Helio

Jaguaribe. Desde los años setenta, principalmente, se distingue esta propuesta que, aunque heredera de la Teoría de la Dependencia y de la anterior teoría centro/periferia, configuró una contribución original a los estudios internacionales, al menos en el horizonte sudamericano. Puig y Jaguaribe exploraron las posibilidades que los países del continente tenían de maximizar su nivel de autonomía. En ese sentido, la autonomía era vista, primero que nada, como un valor, como una cualidad que traería réditos a sus respectivos países pero también a los del continente en general, todos los cuales debían implementar iniciativas en esa dirección. Se trataba, no obstante, de un esfuerzo gradual y consciente de las limitaciones que por sus características estos países experimentaban; de esa manera, tanto Puig como Jaguaribe establecían estadios que corrían desde la dependencia a la plena autonomía (PUIG, 1980, p. 147-155; JAGUARIBE, 1979).

Las formulaciones autonomistas convergieron con las efectivas políticas exteriores de ciertos países del continente, marcando una especie de nueva política exterior latinoamericana en donde la autonomía asomaba como referente (SÁNCHEZ, 1981, p. 322; VAN KLAVEREN, 1992, pp. 171-172; MUÑOZ, 1987, p. 420). Los bríos de la autonomía se apagarían ya en los años ochenta, época en que surgió hasta una reacción, la del realismo periférico, liderada por Carlos Escudé y que, en combinación con el neoliberalismo, desafiaba a los autonomistas prescribiendo una pragmática sumisión a Estados Unidos (BRICEÑO y SIMONOFF, 2016; VILLARROEL, 2018). La reflexión teórica en torno a la autonomía seguiría su curso y se ramificaría, apareciendo variantes como la autonomía relacional, la autonomía por la diversificación, la autonomía de alto y bajo perfil, etc. (VILLARROEL, 2018)⁴. Es en estas reelaboraciones donde apreciamos las propuestas más adecuadas para interpretar la aproximación de América Latina al No Alineamiento. Nos referimos, en específico, a la autonomía relacional propuesta

por Russell y Tokatlian, que es definida como "la capacidad y disposición de un país para tomar decisiones con otros por voluntad propia y para hacer frente en forma conjunta a situaciones y procesos ocurridos dentro y fuera de sus fronteras" (RUSSELL y TOKLATIAN, 2002, p. 176). Estos autores enfatizan el desplazamiento de una autonomía por oposición a otra construida en conjunto con otros pares en un determinado "contexto de relaciones". Sostienen que el aumento de la autonomía de un país no puede provenir del aislamiento, la autosuficiencia y el conflicto, sino de "su poder para participar e influir eficazmente en los asuntos mundiales, sobre todo en organizaciones y regímenes internacionales de todo tipo" (RUSSELL y TOKLATIAN, 2002, p. 179).

Los mismos Russell y Tokatlian, una década después, conciben la historia de la política exterior latinoamericana como una disyuntiva entre la "lógica de la autonomía" y la "lógica de la aquiescencia", que corresponden a las dos grandes estrategias utilizadas por los países para conseguir sus fines y fomentar sus intereses. Así, los objetivos de la lógica de la autonomía –el desarrollo económico; la consolidación de la paz; la extensión del alcance geográfico de las relaciones exteriores; la restricción del poder de las grandes potencias, y un orden internacional más equitativo– han sido perseguidos mediante la implementación de cuatro grandes instrumentos: el equilibrio blando (*soft balancing*), la diversificación, el repliegue y la unidad colectiva. El equilibrio blando recurre a las instituciones internacionales y a medios legales y diplomáticos para frustrar o restringir el abuso de las grandes potencias. La diversificación supone multiplicar los lazos externos con el objetivo de contrarrestar la dependencia de una potencia hegemónica. El repliegue se emplea para resistir compromisos militares o la inclusión forzosa en alianzas o bloques externos. La unidad colectiva, por último, propugna la integración, cooperación y concertación entre los países latinoamericanos

⁴ Briceño y Simonoff identifican otras variantes: "En Brasil, Gelson Fonseca Jr. (1998) propuso la dicotomía 'autonomía por la distancia' vs. 'autonomía por la participación'. Luiz Felipe Lampreia (1998) también hacía un planteamiento dicotómico entre 'autonomía por la integración' y 'autonomía aislacionista', y más recientemente, Tullo Vigevani y Gabriel Cepaluni (2007) plantearon una 'autonomía por la diversificación'" (BRICEÑO y SIMONOFF, 2016, p. 71).

(RUSSELL y TOKLATIAN, 2013, pp. 160-162). Se podrá apreciar cómo la inclusión en el Movimiento de Países No Alineados concuerda con cada uno de los instrumentos consignados.

La relación entre autonomía y soberanía, en tanto, exige ciertas aclaraciones. Podría convenirse en una relación directamente proporcional entre ambas: a mayor autonomía (política), mayor soberanía (jurídica). En sentido contrario, al ampliarse la soberanía sobre, por ejemplo, los recursos naturales, se incrementa la independencia económica y, en seguida, la autonomía. La historia se encargó de relativizar tanto la soberanía como la autonomía que los Estados parecían detentar. En tiempos de Guerra Fría se ha puntualizado que las alianzas militares mermaron la soberanía de los países pertenecientes a los bloques, basta pensar en las bases militares (CARDOZO, 2007, p. 182). En los últimos tiempos –y de la mano de la globalización–, el derecho internacional, la economía, la aparición de otros actores y las propias relaciones internacionales han socavado la concepción westfaliana o clásica de soberanía, al punto que Agnew y Oslender (2010, p. 193) han sugerido hablar de "territorialidades superpuestas".

En relación a la incorporación latinoamericana al No Alineamiento, observaremos que la mayoría de los países arrastraba situaciones de soberanía incompleta; en consecuencia, no se trataría de un asunto de autonomía nada más, ya que este reclamo de autonomía conllevaba también reivindicaciones territoriales que apuntaban a completar, por fin, la soberanía nacional.

En cuanto a la metodología, este artículo es fruto y síntesis de una investigación de varios años que se concentró en siete países: Argentina, Chile, Colombia, Cuba, Nicaragua, Panamá y Perú. Fueron escogidos por su calidad de miembros plenos del Movimiento, porque se integraron dentro del espacio temporal de la Guerra Fría, y porque desempeñaron un papel significativo en el organismo. Consideramos que Bolivia y Ecuador, que cumplen los primeros requisitos, tuvieron un perfil menor en el Movimiento. Se

debe transparentar que hemos trabajado con una noción de América Latina que excluye al Caribe anglófono. La investigación se realizó en bibliotecas de los siete países y en archivos de las cancillerías argentina, chilena y cubana.

2. El ingreso

El ingreso de cada país latinoamericano al Movimiento de Países No Alineados informa acerca del modo en que se concebía la organización y de lo que se esperaba de ella, así como de los objetivos de política exterior implicados. La mayoría de los países puso en juego intereses bien nitidos, tanto políticos como económicos, tanto pragmáticos como ideológicos, que no se pueden separar en estado puro, y que son más bien interdependientes. Hay además un factor ideológico que hasta ahora no ha sido puesto de relieve y que concierne al tercermundismo –en tanto sensibilidad e ideología– como factor crucial en la preparación del camino hacia el No Alineamiento⁵. En lo que sigue repasamos las singularidades al momento de la incorporación de los siete países considerados, teniendo en cuenta, en primer plano, el afán autonomista, posible clave explicativa del fenómeno.

Cuba se unió al Movimiento desde el primer día tras aceptar la invitación de Yugoslavia a la cumbre de Belgrado, instancia donde se fundó el conglomerado. Aunque hubo otros observadores del continente, la isla fue el único representante de la región en calidad de miembro oficial. Con el antecedente de la Conferencia de Bandung en 1955, la idea-fuerza de lo que se estaba fraguando era el neutralismo y el derecho de cada nación a abstraerse de la Guerra Fría. No es casual, en esa línea, que Cuba participara dado que había roto ya sus relaciones con Estados Unidos –con la victoria en Bahía Cochinos mediante–, a diferencia del resto de sus pares, todavía ligados a la potencia occidental. Como se trataba apenas del nacimiento del Movimiento, los cubanos asistieron con cautela y sin grandes expectativas (ALBUQUERQUE, 2017a). De todos modos, las declara-

⁵ En otro trabajo abordaremos este tema.

ciones finales del encuentro fueron enérgicas en reconocer el valor de la Revolución cubana y su triunfo sobre la invasión orquestada por la CIA, así como en exigir el fin del bloqueo económico y la devolución de la base de Guantánamo.

Hay que retener lo último: Cuba, desde la primera cumbre, recibió del Movimiento apoyo para una demanda territorial que podía depararle la soberanía plena sobre su territorio. Y ello era importante como señal al resto de los países: los No Alineados como asamblea reivindicativa de repercusión internacional.

Argentina abrazó el Movimiento el año 1973, cuando era gobernada por el peronista Raúl Lastiri –transición entre Héctor Cámpora y el propio Juan Domingo Perón–, en una decisión que no debía sorprender a nadie. Esto porque ya en el primer gobierno de Perón se había elaborado la doctrina de la Tercera Posición, una temprana mixtura de No Alineamiento y tercermundismo que prescribía la búsqueda de una vía diferente a capitalismo y socialismo que al mismo tiempo renegaba de la obligación de plegarse a los bloques en pugna. No había en la Tercera Posición una reivindicación de los pueblos subdesarrollados de la periferia; su núcleo se hallaba más bien en la diferenciación de las potencias y sus respectivos sistemas económico-políticos, pero compartía con el No Alineamiento una similar inspiración (ALBURQUERQUE, 2013). Había pues una coincidencia ideológica preexistente. Por otra parte, Argentina había asistido como observador a otras conferencias y ya en 1964, en la reunión de El Cairo, se había preocupado de instalar el tema de Las Malvinas,⁶ el archipiélago en el Atlántico sur bajo bandera británica cuya recuperación representaba una aspiración histórica de Buenos Aires.

Pese a lo anterior, la decisión de plegarse al MPNA fue analizada y debatida con acuciosidad al interior de cancillería. Se temía que el ingreso pudiera trabar la capacidad de maniobra y alterar las relaciones con países como Portugal, Sud-

áfrica e Israel; se dudaba además de la ansiada unidad del Tercer Mundo. Pesaron más los puntos a favor: superar cierto aislamiento, participar de un foro aún más propicio que Naciones Unidas, corresponder la doctrina de la Tercera Posición⁷. Se insistía en que, una vez dentro, Argentina debía jugar un papel activo, singularizado por los principios promovidos por Perón décadas atrás; sumarse sin esa personalidad propia no tendría sentido. Cancillería afirmaba: "tan lejos de uno como de otro imperialismo, nuestra posición propugna la unión entre los pueblos del Tercer Mundo como la única manera de alcanzar y consolidar definitivamente la verdadera independencia y la plena soberanía"⁸.

En Chile, el gobierno de la Unidad Popular, un conglomerado de partidos de izquierda tradicionales, como el Socialista y el Comunista, más el Radical y otros partidos de menor recorrido, había llegado al poder en 1970, presidido por el socialista Salvador Allende. Existía una identidad ideológica entre Allende –su pensamiento, su trayectoria política–, los partidos que lo apoyaban, y el espíritu del No Alineamiento, sobre todo en lo relativo al antimperialismo. La adhesión al Movimiento encajaba además en una serie de posicionamientos internacionales congruentes, como la celebración de la III Conferencia de la UNCTAD en Santiago el año 1972. El gobierno conocía de la hostilidad de Estados Unidos incluso desde antes de su investidura, por lo cual debía buscar apoyo económico en otros horizontes: la Unión Soviética y el bloque socialista, ciertos países latinoamericanos, como Cuba, y los países tercermundistas que se agrupaban en el MPNA. En simultáneo se acometió un proceso de nacionalización económica cuyo blanco más visible fue la gran minería del cobre. Pasar riquezas minerales a propiedad del Estado encerraba una reclamación soberana sobre el suelo y el subsuelo, y en ese sentido se observa cómo la transformación política se entroncaba

⁶ Embajador Carlos Bollini, "IIa Conferencia de Jefes de Estado y de Gobierno de los Países no Alineados. Informe final", El Cairo, 12 de octubre de 1964, Archivo Histórico de la Cancillería Argentina.

⁷ "Reunión conjunta sobre Países No Alineados. Análisis de las ventajas y desventajas del posible ingreso argentino", Buenos Aires, 24 de julio de 1973, pp. 2 y 4, Archivo Histórico de la Cancillería Argentina.

⁸ Comunicado de prensa, 2 de septiembre de 1973, Archivo Histórico de la Cancillería Argentina.

con una política exterior activa en la búsqueda de respaldo financiero, comercial y diplomático, que se tradujo en un relacionamiento estrecho con el Tercer Mundo en general. Y desde el momento en que Allende se enfrentaba con el gobierno de Estados Unidos se activaba el ejercicio de la autonomía y el afán por robustecerla.

El caso de Perú guarda semejanzas con el de Chile, aunque también una diferencia importante: en Lima, quienes comandaban el proceso de transformación política nacionalista de izquierda eran militares, los que gobernaban de facto desde 1968. Su visión de la política exterior era, como de forma explícita reflejaban los documentos programáticos, tercermundista. Los generales peruanos expresaban que había llegado el momento de superar la tradicional pasividad de una política exterior alineada con Estados Unidos y construir una que, en cambio, dialogara con los pares latinoamericanos, en primer lugar, y se conectara con las naciones del Tercer Mundo, en segundo lugar (ALBURQUERQUE, 2017b; ALCALDE y ROMERO, 2018; VELIT, 1995).

A nivel continental, en 1972 el gobierno de Juan Velasco Alvarado sorprendió al recomponer relaciones con Cuba e impulsar en la OEA el restablecimiento de vínculos diplomáticos entre los países de la organización y la isla, en abierta rebeldía contra Estados Unidos. Era este país, en realidad, clave en la economía y la política peruana desde el momento en que se tomó posesión de la compañía norteamericana International Petroleum, un hito dentro del gobierno de Velasco, símbolo del nacionalismo económico que profesaba y que, por lo demás, se plegaba a una cruzada más o menos generalizada en América del Sur hacia esos años. El gobierno sabía que, al nacionalizar el petróleo, Estados Unidos se le vendría encima, por lo cual diversificar sus relaciones internacionales –tal como le sucedió al Chile de Allende– representaba una fuente de apoyo y recursos. Aparte de activos nexos con los países socialistas, Perú encontraría en el Tercer Mundo un espacio vivificante. De esa manera profundizó su participación en la UNCTAD y el Grupo de los 77, albergando incluso una de sus

conferencias, y se incorporó como miembro pleno al MPNA en 1973, con ocasión de la IV cumbre de Argelia. Allí su delegación declaró:

La Revolución peruana se halla presente hoy en Argel, porque se siente parte del proceso acelerado de insurgencia contra el imperalismo, que se advierte en todo el orbe. La Revolución peruana, conceptual e ideológicamente autónoma intenta una vía rápida propia que cuestiona la dominación interna y la dependencia exterior (...) Nuestra clara independencia frente a los centros hegemónicos de poder, avalada en una praxis conocida, nos había definido ya, aún antes de venir a esta Cita, dentro de la concepción del No Alineamiento (MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DEL PERÚ, 1974, p. 7)

Aunque el gobierno de Velasco concibió el tercermundismo y su propia participación en estos foros desde una perspectiva esencialmente económica, elaboró al mismo tiempo un discurso político con claros visos autonomistas. El No Alineamiento peruano, en consecuencia, se enmarca en ese esfuerzo, sin desconocer que también obedeció a necesidades puntuales –como la situación precaria en que quedó el país a partir de la expropiación petrolera– y al deseo de legitimarse ante la opinión pública interna, tal como otros autores han explicado (JAWORSKI, 1983; ALCALDE y ROMERO, 2018).

En el caso de Panamá observamos un discurso y una necesidad similares a los advertidos en los generales peruanos. Aquí también el gobierno derivaba de un golpe de Estado. El General Omar Torrijos encabezó el proceso con buena dosis de personalismo, tal como se expresó en la incorporación de Panamá al Movimiento de Países No Alineados. Torrijos relataba, en primera persona, la fuerte impresión que le causó el líder yugoslavo Tito. En una reunión que sostuvieron, hablaron de la gran herida abierta panameña, el Canal de Panamá, objetivo central y declarado del gobierno militar. Tito iluminó a Torrijos, explicándole que con el apoyo de los No Alineados su lucha acabaría con éxito (TORRIJOS, 1976). El general panameño siguió el consejo matriculando a Panamá en el MPNA, lo que se hizo efectivo en la cumbre de Colombo, Sri Lanka, el año 1976.

Tenemos pues que la integración panameña

fue concebida en términos pragmáticos que se vinculaban de lleno con pretensiones autonómicas y soberanas. El Canal, bajo dominio estadounidense, vendría siendo equivalente al petróleo peruano; el rival, desde luego, era el mismo. Para oponerse a Estados Unidos, para enfrentársele, estos países recurrían a una organización de cobertura global como era el MPNA. Lo que estaba en juego era la consecución de una mayor dosis de independencia frente a ese coloso. Los panameños, una vez dentro, justificaron y explicaron su adhesión aludiendo repetidas veces y en forma enfática a conceptos como independencia, soberanía y autodeterminación.⁹ Y, al igual que los peruanos, subrayaban la base económica de la tan anhelada independencia. Acabar con la dependencia económica de Estados Unidos era el objetivo final, y para ello era imprescindible hacerse de las riquezas naturales (que aquí corresponden, en realidad, a una condición geográfica y a una obra de ingeniería). La incorporación al MPNA encadenaba dos grandes metas nacionales, "la soberanía sobre el Canal y la cancelación de la dependencia". Según el gobierno, la soberanía era un "objetivo táctico", un medio para alcanzar la independencia económica, calificada como "objetivo estratégico". Luego, "la doctrina de política exterior nacional debe pues considerar el problema de la soberanía no como un fin, sino como una escala de tránsito en la erradicación de las relaciones económicas de dependencia general" (APARICIO, 1976, p. 19). De acuerdo a esto, la soberanía brindaría independencia económica y, de esa manera, autonomía.

En un elaborado documento, que expresaba la posición oficial de Panamá ante el No Alineamiento y el Tercer Mundo, se puntualizaba que la decisión de ingresar ponía fin "a más de setenta años de subordinación y aislamiento nacional", al tiempo que dispensaba al país "alternativas de poder y cartas de presión (hasta entonces inexistentes) frente a situaciones de desestabilización, crisis y emergencia nacional" (APARICIO, 1976,

p. 13). Esas cartas de presión pueden traducirse perfectamente como la mayor autonomía que la pertenencia a la organización reportaba.

La inclusión de Nicaragua en el Movimiento se aparta de los casos anteriores. Sucedió en 1979, apenas 41 días después de la toma definitiva del poder por parte de los sandinistas, con ocasión de la VI cumbre, celebrada en Cuba. Sin embargo, la incorporación se había decidido antes. La revolución nicaragüense, en su tramo final, supo de una división del Frente Sandinista de Liberación Nacional. Una de sus facciones, además, buscó generar alianzas amplias de cara a la toma del poder. Con miras a reconstituir la unidad nació, hacia 1977, el Plan Mínimo de Gobierno que, según recuerda Sergio Ramírez, incluía: un régimen democrático de libertades públicas; la abolición de la Guardia somocista y la creación de un ejército nacional; la expropiación de los bienes de la familia Somoza; la transformación del régimen de propiedad y el fomento de una economía mixta; y "relaciones de no alineamiento con todos los países del mundo, poniendo fin a la dependencia con Estados Unidos" (RAMÍREZ, 2017, p. 98)¹⁰.

La coyuntura de 1979, además, no podía ser más propicia para el gobierno nicaragüense: la cumbre del No Alineamiento se realizaba por primera vez en el continente, y nada menos que en Cuba, aliado y faro de la revolución sandinista. Fue el propio presidente Daniel Ortega quien representó a su país en La Habana, manifestando en su discurso que el paso lo daban "en búsqueda de nuestra total emancipación económica y política" (ORTEGA, 1988, p. 24).

El No Alineamiento nicaragüense se enraizaba en una historia que desde tiempos de Sandino en los años treinta confrontaba a Estados Unidos, encarnando una vocación antimperialista en plena sintonía con el alma del MPNA. Para Managua, el país recién estaba articulando no solo una política exterior autónoma, sino una política exterior por primera vez propia, ya que entendían que en el pasado se habían seguido

⁹ Memorias del Ministerio de Relaciones Exteriores de Panamá, 1975-1988.

¹⁰ Ya en el programa histórico del FSLN, de 1969, se anunciaba una política exterior independiente y la promoción de una auténtica paz universal.

pautas foráneas (EQUIPO ENVÍO, 1983). El paso hacia el MPNA era expresión de su más pura identidad. No obstante, como veremos más adelante, Nicaragua también obtendría del Movimiento dividendos políticos vitales.

El último país analizado es Colombia, un caso contrastante con lo conocido hasta ahora por varios motivos. El más llamativo reside en el signo político del gobierno, porque si en cada uno de los países anteriores fueron gobernantes de izquierda –en términos relativos– los que decidieron la integración al MPNA, en Colombia lo hizo el gobierno conservador de Belisario Betancur.

El mismo día que Betancur asumió el mando (agosto de 1982) comunicó la decisión de ingresar en calidad de miembro pleno (desde 1970 Colombia participaba como observador). El anuncio causó cierta sorpresa, aunque el acercamiento colombiano a los No Alineados había sido acentuado ya en el gobierno del liberal Alfonso López Michelsen entre 1974 y 1978. El sucesor de López, su correligionario Julio César Turbay (1978-1982), había encauzado al país por una senda más tradicional, cercana a Estados Unidos. Pero las cosas no habían caminado bien con Washington, sobre todo a partir de la presidencia de Ronald Reagan. La Guerra de las Malvinas supuso una nueva fuente de resquemor hacia Estados Unidos, ya que Colombia evitó solidarizar con Argentina, granjeándose cierto aislamiento continental (BAGLEY y TOKATLIAN, 2011, p. 113; BOTERO, 1995, pp. XV, 105-108). Luego, existía disconformidad en Colombia por la política estadounidense en Centroamérica y con mayor precisión por sus operaciones en Honduras, que alteraban los esfuerzos pacifistas del Grupo Contadora que Colombia lideraba (LLOREDA, 1983, p. 163). En una entrevista, Betancur explicaba así la medida, ícono de una nueva política exterior:

Nuestro propósito de ingresar al grupo de los No Alineados es una afirmación de la soberanía y búsqueda de nuevos foros, de nuevas solidaridades con quienes comparten los problemas de países como Colombia. Se trata de no ser satélite de ningún tipo de poder y de mantener nuestro propio poder de decisión (citado por CHARRY, 1995, p. 28).

De manera explícita se justificaba el No Alineamiento colombiano desde el prisma de la autonomía y de la soberanía. Se procuraba girar la mirada hacia nuevos aliados, los países de la periferia agrupados en el MPNA. Pero esta pristina intención no sería la única.

El ingreso traería además ventajas estratégicas. Contar con el respaldo del bloque multinacional ante incipientes problemas fronterizos con Venezuela y territoriales con Nicaragua constituía un factor de peso; Venezuela, pese a sus constantes esfuerzos, no era parte del Movimiento y a Colombia le convenía que siguiera al margen. Con Nicaragua la cosa era más compleja: como país no alineado, podía disponer del favor del conglomerado en sus reclamaciones. Al mismo tiempo, la pretensión de Bogotá era aislar –"sacar a los malos" (BOTERO, 1995, p. 109)– la corriente más radical y cercana a la órbita soviética dentro del continente, o sea, Cuba, Nicaragua y algunas excolonias caribeñas como Granada. Incluso se esperaba "deslinear" al Movimiento, al que juzgaban demasiado inclinado hacia la URSS. Por otra parte, el ingreso era un guiño a liberales y grupos de izquierda, y pretendía legitimar el poder interno ante las negociaciones con organizaciones armadas que se estaban sosteniendo (BOTERO, 1995, pp. XV, 105-108; VARIOS AUTORES, 1985, p. 154).

Como en ningún otro país, en Colombia se debatió con profusión la incorporación, surgiendo fuertes voces adversas que alertaban sobre la inutilidad de pertenecer al MPNA; sobre las represalias comerciales que EE.UU. podía aplicar; sobre una eventual 'desoccidentalización', contraria a la identidad nacional; o sobre los riesgos de comprometerse con una organización que se juzgaba prosoviética (VARIOS AUTORES, 1985, p. 154). De cualquier forma, al poco andar se mostraría que lo de 1982 fue más un voladero de luces que un real cambio en la política exterior.

Si bien cada uno de los siete casos nacionales responde a procesos y fenómenos singulares, puede deducirse que, con matices, tanto la ambición de autonomía como la demanda de soberanía intervienen en todos ellos.

3. La participación

A continuación examinamos algunos de los hitos que marcaron la participación de los Estados latinoamericanos en el Movimiento de Países No Alineados durante el periodo comprendido.

El compromiso de Cuba con el No Alineamiento fue muy distinto en los setenta que en los sesenta, pues si en la primera década Cuba se mantuvo a distancia del Movimiento, en los setenta se lanzaría con todo a liderarlo y a darle una orientación particular. Los cubanos sembraron la idea de la alianza natural entre la Unión Soviética y los Países No Alineados, y cosecharon como resultado un protagonismo creciente que se consagró en la Conferencia cumbre de La Habana el año 1979 y la consecuente presidencia del organismo por espacio de más tres años (ALBURQUERQUE, 2017a). En Moscú se determinó que la URSS debía acercarse al Tercer Mundo para recuperar el liderazgo revolucionario global que China le arrebató, y que en esa tarea los aliados cubanos podían ser de gran ayuda (ALLISON, 1988; FRIEDMAN, 2015). Fue así como Cuba incrementó su papel en el Movimiento, articulando vínculos con otros países y levantando un discurso que legitimaba un modo peculiar de interpretar el panorama global. Es claro que jugar a favor de la URSS contravenía la esencia misma del No Alineamiento. Ante ello, los cubanos recurrieron al antimperialismo como nueva piedra angular del discurso no alineado: era el imperio, vale decir, Estados Unidos y sus aliados, el gran rival de los países periféricos, y en esa lógica de amigos-enemigos, los soviéticos eran claramente los primeros (ALBURQUERQUE y COLOMA, 2018).

Tenemos entonces que, al encontrar su lugar en el MPNA, los cubanos acapararon poder y relevancia, llegando a ser nada menos que líderes del grupo –o en rigor de una de sus corrientes mayoritarias, pues la otra corriente, la comandada por Yugoslavia, que se enraizaba en los principios originales del No Alineamiento, nunca perdió protagonismo–. Pero eso tuvo el costo de su propia autonomía: su política exterior era formulada, en parte, por Moscú. Cuando era Fidel Castro el presidente formal del

MPNA, estallaron los sucesos de Afganistán (1979). La Habana se vio atrapada entre la espada de la URSS y la pared del Movimiento, y no pudo repudiar la invasión soviética, perdiendo crédito entre sus pares. Su autonomía había quedado en estado de latencia (ALBURQUERQUE, 2017a).

Un símbolo del peso que Cuba llegó a detentar en el Movimiento derivó del curioso intento chileno de seguir participando en sus asambleas. Habíamos visto cómo el gobierno de Salvador Allende se había inscrito en el Movimiento en plena coherencia con sus ideales. Su ingreso oficial se produjo en la IV Conferencia Cumbre de Argel, en 1973. Sucedió que a pocos días del evento las fuerzas armadas chilenas, en connivencia con Estados Unidos, ejecutaron el golpe de Estado que puso fin al gobierno de la Unidad Popular. La junta militar que se tomó el poder, comandada por el general Augusto Pinochet, en cierta contradicción con sus principios políticos, no cortó relaciones con el No Alineamiento

La dictadura renegaba no solo del comunismo, sino también de las tendencias tercermundistas que pretendían enajenar al país de su tradición occidental y católica, mucho más próxima a Europa y Estados Unidos que a África y Asia. Además, el No Alineamiento era visto con recelo por los liderazgos que en ese entonces florecían: la Yugoslavia de Tito, la Argelia liberada, la India de Nehru, en fin; en América Latina, su mayor exponente era la Cuba de Fidel. Pese a todo, desde un comienzo el gobierno de Pinochet quiso participar en el Movimiento (HUERTA, 1973, p. 104). Las bases de éste impedían expulsar a un miembro, por tanto, Chile tenía el derecho de seguir concurriendo a las reuniones y conferencias. Sin embargo, La Habana, en colaboración con los exiliados chilenos, procuró que Chile no fuera invitado a ninguno de los siguientes encuentros. De esa manera se excluyó, en la práctica, al gobierno militar (ALBURQUERQUE, FIGUEROA, FUENZALIDA y ROCO, 2018). Pero ¿por qué la dictadura pinochequista quería seguir siendo parte del Movimiento?

Un factor lo constituía el aislamiento internacional en que el gobierno estaba sumido: en ese cuadro, ningún foro era despreciable¹¹. Con los

¹¹ Oficio confidencial N°44, Carta de Raúl Bazán al ministro de Relaciones Exteriores Ismael Huerta Díaz, Nueva York, 25 de diciembre de 1973, p. 1, Carpeta Oficios Reservados y Secretos de Naciones Unidas N°4163, Archivo General Histórico del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile.

años se agregaron motivos. Se veía con preocupación que dos de los países vecinos, Argentina y Perú, fueran parte del Movimiento y lo pudiesen utilizar de algún modo en contra de la integridad nacional. El tercer vecino, Bolivia, tenía también la intención de ingresar y revitalizar la demanda por salida al mar que las resoluciones periódicas de los No Alineados no olvidaban. Pero además los militares chilenos miraban con cierta envidia a sus similares argentinos que, en el mando desde 1976, cometían crímenes tanto o más atroces que los propios y sin embargo no recibían condenas tan enérgicas en materia de derechos humanos, diferencia que atribuían a su membresía en el MPNA¹².

Los deseos chilenos reflejaban que en el Movimiento era mejor estar que no estar, por mucho que la afinidad ideológica fuera mínima. En el caso puntual de los informes que Naciones Unidas o la OEA emitían por denuncias de violación a los derechos humanos, si bien no tenían efectos muy tangibles, sí poseían una importante carga simbólica (MUÑOZ, 1986). En el fondo, los informes y las relatorías eran asumidas como intromisiones extranjeras que atentaban, en último término, contra la soberanía nacional, y mientras Argentina podía protegerse con el paraguas del MPNA (así lo creían los militares chilenos), Chile ni siquiera podía optar a eso.

Pero no era ése el mayor interés de los generales argentinos en el No Alineamiento. Tal como le acontecía a los chilenos, para la dictadura militar argentina mantenerse en los No Alineados trasgredía su ideario político y su sensibilidad; en cambio, suponía ventajas irrechazables. El diplomático Nicanor Costa Méndez recordaba el día en que el general Leopoldo Galtieri le ofreció el cargo de canciller. Al tocar el tema del No Alineamiento, el gobernante afirmó: "yo realmente creo [que] no tiene sentido que la Argentina milite allí. No sé si la Argentina forma o no parte del Tercer Mundo". El futuro canciller refutó:

esto es materia opinable; ... sí creo que la Argentina aunque no fuera más que por ra-

zones pragmáticas, no puede abandonar el Movimiento... Tenemos dos conflictos, el Beagle [con Chile] y Las Malvinas que en cualquier momento pueden ser llevados a las Naciones Unidas; allí los votos de los Estados que integran el Movimiento pueden ser valiosísimos¹³.

Sería justamente la guerra entre Argentina y el Reino Unido por las Islas Malvinas el núcleo de la relación entre Buenos Aires y el MPNA. El apoyo sistemático brindado por éste fue muy valorado y agradecido en Argentina, al punto que el país debió cambiar algunas líneas de su política exterior –en concreto, su amistad con Israel y Sudáfrica– así como mostrar un mayor espíritu tercermundista, para de alguna forma corresponderlo (SAAVEDRA, 2004). La misma Cuba entendió lo de Malvinas como una lucha contra el imperio, germinando una improbable amistad (ALBURQUERQUE y HERNÁNDEZ, 2019).

Lo anterior refuerza la hipótesis de que los países latinoamericanos encontraron en el MPNA un respaldo para sus reivindicaciones territoriales y soberanas. Sin embargo, documentos del archivo de cancillería muestran, ya en el asunto de la autonomía, que no debe asumirse de forma automática que ser parte del Movimiento implicaba un fortalecimiento de la misma y un desafío a Estados Unidos –el gran inhibidor de la autodeterminación–. Hacia 1981, y antes que las relaciones se crisparan a causa de Las Malvinas, Argentina y Estados Unidos tuvieron un ligero roce a raíz del No Alineamiento argentino. La embajadora estadounidense en Naciones Unidas, Jeane Kirkpatrick, hizo sentir a la delegación argentina su disgusto por la última declaración de los No Alineados que, como era habitual, criticaba directamente a Washington. Según la diplomática, el comunicado estaba "hecho en base a mentiras y ataques maliciosos en contra del buen nombre de los Estados Unidos"¹⁴. Desde Buenos Aires se apresuraron en redactar una respuesta donde explicaban que, por sus procedimientos internos, el MPNA generaba resoluciones por consenso, pero

¹² Oficio reservado N°68, 30 de julio de 1979, en Santiago, por el Vice-Ministro de Relaciones Exteriores, Enrique Valdés Puga, p. 7, Carpeta Oficios Reservados y Secretos de Naciones Unidas, Archivo General Histórico del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile.

¹³ Documento "La política exterior argentina y el Movimiento de Países No Alineados", escrito por R. R. [Raúl Ricardez]. Anexo: entrevista con doctor Nicanor Costa Méndez, 1986, p. 89, Archivo Histórico de la Cancillería Argentina.

¹⁴ Memorandum, Buenos Aires, 3 de noviembre de 1981, Archivo Histórico de la Cancillería Argentina.

que luego cada país podía manifestar sus reservas a los párrafos que quisiera; de hecho, Argentina lo hizo respecto a los pasajes aludidos. En un borrador de la carta-respuesta, cancillería sugería que un mejor conocimiento de la dinámica interna del MPNA "hubiera evitado a vuestra excelencia atribuir intenciones al gobierno argentino como las expresadas en su carta. No puede haber duda a V. E. que el gobierno argentino en su política exterior tiene presente y valora debidamente los excelentes vínculos entre nuestras naciones"¹⁵.

Al parecer era factible pertenecer a los No Alineados y en su seno seguir las pautas señaladas por las potencias; ya veíamos lo que a Cuba le pasaba con la Unión Soviética, ahora lo de Argentina con Estados Unidos, aunque en un nivel mucho menor. Para reforzar esto último es pertinente conocer un episodio de la participación de Colombia en el MPNA. Cuando este país ingresó al Movimiento, lo hizo con el deseo expreso de aumentar su autonomía y margen de maniobra ante Estados Unidos, y el mismo presidente Betancur se encargó de subrayarlo. No obstante, ya en 1983, durante la cumbre de Nueva Delhi, donde precisamente se estrenaba Colombia como nación no alineada, la delegación presentó enmiendas al proyecto de declaración sobre América Latina y el Caribe, "procurando eliminar las referencias que se hacían a los Estados Unidos de América como causante y obstaculizador de las gestiones de Contadora"¹⁶. Si una de las razones del ingreso colombiano había sido la molestia con la forma en que Estados Unidos manejaba el conflicto centroamericano, lo recién expuesto desmiente de raíz tal motivación¹⁷. Cabe advertir que en el grupo latinoamericano al interior del Movimiento, Colombia se agregaba a la corriente por entonces dominante, en donde Argentina, Perú, Bolivia y Ecuador se enfrentaban desde posturas moderadas al eje más radical compuesto por Cuba y Nicaragua.

Poco después Colombia se opuso al anhelo nicaragüense de albergar la VIII Conferencia

cumbre del MPNA, la que finalmente se adjudicó a Zimbabue. No hubo consenso entre los latinoamericanos para auspiciar la candidatura de Managua, en buena medida porque seguía la división mencionada, sin contar con las probables presiones de Estados Unidos que, como ha quedado en evidencia, no eran fáciles de ignorar.

Para Nicaragua fue solo un revés, porque sus logros en el Movimiento fueron muy superiores. Tras el triunfo de la revolución sandinista, el gobierno debió hacer frente a la hostilidad de unos Estados Unidos que creían cumplida su pesadilla de tener otra Cuba en Centroamérica. Es bien conocida la conexión entre Washington y los Contra, el grupo armado contrarrevolucionario, así como la amenaza constante de invasión del territorio nicaragüense. El gobierno de Ortega recurrió a una hábil política exterior para contener la agresión, una de cuyas aristas fue el No Alineamiento (VANDEN y MORALES, 1985; YOPO, 1986). Con el amplio caudal de votos que los No Alineados movilizaban en Naciones Unidas, Nicaragua logró sentarse en el Consejo de Seguridad de la organización, algo que ni siquiera Cuba había conseguido (la crisis de Afganistán lo impidió). Para Managua el mero hecho de contar con el apoyo del MPNA era decisivo: "Si bien los norteamericanos pueden llegar a intervenir en Nicaragua no es lo mismo que lo hagan por encima y en contra de la opinión pública internacional ... a que lo hagan contando con el apoyo de la comunidad internacional como lo hacían en la época de Corea" (MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DE NICARAGUA, 1983, p. 84).

Pero aquí Nicaragua introducía una idea audaz. Hemos dicho que Nicaragua y Cuba eran aliados al interior del Movimiento. No solo eso: Nicaragua suscribía la concepción cubana del No Alineamiento, la tesis de la alianza natural entre los países del Tercer Mundo y el bloque soviético. Lo que detenía a los estadounidenses, luego, era el temor al poderío soviético:

¹⁵ "Proyecto de carta que se dirigirá a representante permanente de EE.UU.", Buenos Aires, octubre de 1981. Archivo Histórico de la Cancillería Argentina.

¹⁶ Documento "Colombia ante los No Alineados. Síntesis actualizada", Bogotá, Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia, 1988, p. 22.

¹⁷ Para Fernando Cepeda las buenas intenciones de Belaunde chocaron con una realidad económica compleja que empujó a su gobierno a firmar un acuerdo con el Fondo Monetario Internacional, debiendo variar su política exterior (CEPEDA, 1986: p. 210).

¿Por qué los norteamericanos se preocupan tanto de este proceso de concientización antimperialista, amplia del Tercer Mundo? ¿Por qué no invaden ahora a Nicaragua como en la época de Sandino? ... Porque saben que detrás de esta fuerza local nacional con unos cuantos fusiles, con unos cuantos cañones, hay todo un respaldo del mundo socialista que puede convertir eso en una guerra prolongada e incluso en una guerra nuclear y eso *limita* la acción del imperialismo¹⁸ (MINISTERIO DEL EXTERIOR DE NICARAGUA, 1983, p. 90).

Nicaragua se escudaba en el Movimiento y en las buenas relaciones con el orbe socialista con el urgente propósito de proteger sus fronteras ante una probable intervención estadounidense, vale decir que defendía su soberanía a través de su política exterior.

Para Panamá los años setenta fueron muy significativos desde el punto de vista de su estatus internacional. No tanto porque haya ingresado como miembro pleno al MPNA, sino porque suscribió los tratados Torrijos-Carter que disponían el traspaso del Canal interoceánico desde Estados Unidos a Panamá (para el año 2000). Fue el fruto de décadas de lucha y de extensas tratativas. Hacia 1987, y mirando en retrospectiva, el gobierno panameño reconocía la firma de los tratados como "un triunfo de la solidaridad internacional", parte de una "cruzada mundial de apoyo y aliento a la causa panameña" en donde el Movimiento "desempeñó un papel relevante"¹⁹. Sin embargo, no todos quedaron contentos. Los enemigos políticos de Torrijos acusaron que el acuerdo proporcionaba a Estados Unidos demasiados privilegios. El gobierno, por su parte, denunciaba que los acuerdos fueron modificados unilateralmente por el Congreso de Estados Unidos: "Por eso, cualquier intento de burlar las conquistas plasmadas en ellos, cualquier pretensión de menoscabar su efectividad y evadir su fiel cumplimiento, deben ser motivo de preocupación de los Países No Alineados"²⁰. Por esa vía se solicitaba a la asamblea una actitud vigilante y solidaria.

Los hitos que hemos extraído de la heterogénea participación latinoamericana en el No Alineamiento

iluminan lo que los países buscaban y necesitaban con mayor premura. Argentina con Las Malvinas, Nicaragua con su invulnerabilidad territorial, Panamá con el Canal, son ejemplos de lo que se esperaba conseguir mediante el trabajo en conjunto con el Movimiento de Países No Alineados. Por lo tanto la soberanía emerge como una cuestión vital. En un nivel discursivo se hace presente la adquisición de autonomía, como sucedía en Colombia, pero seguía siendo ésta, en ocasiones, una autonomía relativa, como revelaron los hechos.

4. Conclusiones

A través de la exposición se han esclarecido los objetivos de los países latinoamericanos al incorporarse al Movimiento de Países No Alineados, así como la orientación que dieron a su participación de acuerdo a sus necesidades e intereses, los cuales hemos relacionado con dos grandes atributos del Estado: autonomía y soberanía.

Es discutible que la sola presencia en una organización internacional confiera a un país una mayor autonomía. Desde el punto de vista de los países periféricos, y según lo formulado por los teóricos de la autonomía relacional en América Latina, la pertenencia a asociaciones multinacionales amplía el poder de negociación de un país respecto a otro que negocie individualmente; asimismo, ese mismo Estado puede aumentar su representatividad en otros organismos más amplios como Naciones Unidas. Ahora bien, en la práctica, ¿puede afirmarse que integrar el MPNA reportó a los países latinoamericanos mayor autonomía? La respuesta es para nada unívoca. Por más que el No Alineamiento latinoamericano se inscriba dentro de la "lógica de la autonomía" a la que refieren Russell y Tokatlian, según lo observado, la inclusión en el MPNA no brindó necesariamente mayor autonomía a las naciones del continente, lo que se denotó en la propia dinámica al interior del bloque. En algunos casos, la autonomía fue más bien simbólica y discursiva, como en Colombia; en otros, como en el de Ni-

¹⁸ Destacado en el original.

¹⁹ Memoria del Ministerio de Relaciones Exteriores de Nicaragua, 1988: p. 134.

²⁰ Memoria del Ministerio de Relaciones Exteriores de Nicaragua, 1988: p. 134.

caragua, se incrementó al punto de suponer un posicionamiento internacional decisivo. En el caso de Cuba, lo que ganó en presencia y liderazgo lo perdió en autonomía frente a la Unión Soviética. Por otra parte, no debe perderse de vista que la adhesión al No Alineamiento fue en sí un acto de autodeterminación; más allá de que haya traído réditos o no, fue un paso audaz y rebelde, una especie de expresión de mayoría de edad frente a la mirada paterna (EE.UU.), siempre atenta.

Tampoco es nitido que los Estados latinoamericanos extendieran o completaran su soberanía merced a su ingreso en el Movimiento. Fue manifiesto el compromiso de los No Alineados con las reivindicaciones territoriales de Cuba (Guantánamo), Argentina (Las Malvinas), Panamá (el Canal), amén del apoyo a la nacionalización de los recursos, sin contar los votos hechos por la independencia de Puerto Rico. Otra cosa es si el apoyo fue eficaz. Panamá, por lo pronto, no dudaba en atribuir al Movimiento influencia en la reconquista del Canal; tampoco Nicaragua dejaba de publicitar que el respaldo refrenó la contrarrevolución y la intervención extranjera. De todos modos, tales declaraciones no son acompañadas de pruebas que muestren con claridad cómo la acción del No Alineamiento presionó, por ejemplo, al gobierno de Estados Unidos para firmar los Tratados Torrijos-Carter (más allá de los términos del acuerdo). Quedémonos, no obstante, con la estrecha relación entre los requerimientos de los Estados latinoamericanos en el seno de la organización y la soberanía incompleta sobre su territorio.

Ello nos lleva a una cuestión más global. Hasta aquí se ha considerado el Movimiento de Países No Alineados desde el punto de vista de la Guerra Fría, la que, a primera vista, constituía la razón de ser del conglomerado: sin Guerra Fría, sin esas dos potencias que pretendían arrastrar a todo el orbe a su conflicto, la No Alineación carecía de sentido. Encima, se ha acreditado que tanto la Unión Soviética como Estados Unidos tenían en cuenta al Movimiento, los soviéticos, en apariencia, mucho más que los estadounidenses, pero no caben demasiadas dudas de que era un actor en la Guerra Fría que interpelaba a los protagonistas. Mas si aguzamos la mirada, o bien si alejamos la

vista de la pintura, observamos que los grandes problemas, los grandes temas, las reivindicaciones más acuciantes, constituían derivaciones del viejo colonialismo o del neocolonialismo, aquí en Latinoamérica pero de seguro también, y con mayor énfasis, en África y Asia. Repasemos: el Canal de Panamá, Las Malvinas, Guantánamo, la propiedad extranjera de las materias primas... son asuntos que se originan mucho antes de la Guerra Fría, que en alguna medida pueden tornarse relevantes al calor del conflicto bipolar, pero que exceden palmariamente sus marcos (y que siguen más o menos vigentes el día de hoy).

Queda mucho por avanzar en la materia, empírica y teóricamente. Sobre todo en lo relacionado con las ventajas y desventajas reales de la participación en organizaciones internacionales, de los resultados que ella trae aparejados. Es preciso preguntarse por las posibilidades de América Latina en la actualidad, donde más que a la integración parece avanzarse hacia la atomización. Preguntarse por su lugar en el mundo. Reflexionar con mayor perspectiva y advertir las hondas raíces del presente, la larga historia de una descolonización que se resiste a perecer.

Bibliografía

AGNEW, John; OSLENDER, Ulrich. Territorialidades superpuestas, soberanía en disputa: lecciones empíricas desde América Latina. *Tabula Rasa*, Bogotá, n. 13, 191-213, julio-dic. 2010. <https://doi.org/10.25058/20112742.409>.

ALBURQUERQUE, Germán. Cuba en el Movimiento de Países No Alineados: el camino al liderazgo. Causas y motivaciones. 1961-1983. *Caravelle*, Toulouse, n. 109, p. 181-196, 2017a. <https://journals.openedition.org/caravelle/2518>.

ALBURQUERQUE, Germán. El tercermundismo en el campo cultural argentino: una sensibilidad hegemónica (1961-1987). *Tempo*, Rio de Janeiro, v. 19, n. 35, p. 211-228, 2013. http://www.scielo.br/pdf/tem/v19n35/es_12.pdf

ALBURQUERQUE, Germán. No alineamiento, tercermundismo y seguridad en Perú: la política exterior del gobierno de Juan Velasco Alvarado (1968-1980). *América Latina Hoy*, Salamanca, n. 75, p. 149-166, 2017b. <https://doi.org/10.14201/alh201775149166>

ALBURQUERQUE, Germán; COLOMA, Claudio. Cuba y la Unión Soviética en el Movimiento de Países No Alineados. *Universum*, Talca, v. 32, n. 2, p. 15-33, 2018. <https://scielo.conicyt.cl/pdf/universum/v33n2/0718-2376-universum-33-02-00015.pdf>

ALBURQUERQUE, Germán; FIGUEROA, Andrés; FUENZALIDA, María; ROCO, Felipe. La dictadura militar chilena, los exiliados y Cuba ante el Movimiento de Países No Alineados: actores estatales y no estatales en la arena internacional. *Izquierdas*, Santiago de Chile, n. 38, p. 39-60, 2018. <http://www.izquierdas.cl/images/pdf/2018/n38/art3.pdf>

ALBURQUERQUE, Germán; HERNÁNDEZ, Diego. Cuba, ¿un obstáculo a la participación latinoamericana en el Movimiento de Países No Alineados? (1961-1984). *Autoctonia. Revista de Ciencias Sociales e Historia*, Santiago de Chile, v. 3, n. 1, p. 54-67, 2019. <http://www.autoctonia.cl/index.php/autoc/article/view/111>

ALCALDE CARDOZA, Javier; ROMERO SOMMER, Gonzalo. La política exterior del Gobierno Revolucionario Peruano y los cambios en el orden internacional, 1968-1975. *Agenda Internacional*, Lima, v. XXV, n. 36, 257-301, 2018. <https://doi.org/10.18800/agenda.201801.013>

ALLISON, Roy. *The Soviet Union and The Strategy of Non-Alignment in the Third World*. Cambridge: Cambridge University Press, 1988. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511521867>

APARICIO, Jorge. *Panamá ante la realidad del Tercer Mundo*. Ciudad de Panamá: Editora del Poder Popular, 1976.

ATKINS, Pope. *América Latina en el sistema político internacional*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano GEL, 1989.

BAGLEY, Bruce Michael; TOKATLIAN, Juan Gabriel. La política exterior de Colombia durante la década de los ochenta: Los límites de un poder regional. In: BORDA, Sandra; TICKNER, Arlene B. (comp.). *Relaciones internacionales y política exterior de Colombia*. Bogotá: Universidad de los Andes, 2011. p. 151-176. <https://doi.org/10.7440/2011.43>

BOTERO MIRANDA, Alfonso. ¿Colombia no alineada? De la confrontación a la cooperación: la nueva tendencia en los no alineados. Bogotá: Tercer Mundo, 1995.

BRICEÑO RUIZ, José; SIMONOFF, Alejandro. La escuela de la autonomía, América Latina y la teoría de las relaciones internacionales. *Estudios Internacionales*, Santiago de Chile, v. 49, n. 186, 39-89, enero-abr. 2017.

CARDOZO de da Silva, Elsa. Teoría de las relaciones internacionales y soberanía: Construcción, deconstrucción y reconstrucción. *Cuadernos Unimetanos*, Caracas, n. 11, 180-191, 2007.

CEPEDA ULLOA, Fernando. La lucha por la autonomía: La gran encrucijada de la política exterior de Betancur. In: MUÑOZ, Heraldo (ed.). *América Latina y el Caribe: políticas exteriores para sobrevivir*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, 1986. p. 365-401.

CERVO, Amado Luiz. *Relações internacionais da América Latina: velhos e novos paradigmas*. Saraiva: São Paulo, 2007.

CHARRY SAMPER, Héctor. Colombia en los No Alineados: antecedentes y perspectivas del Movimiento en la post-bipolaridad. In: COLOMBIA. Ministerio de Relaciones Exteriores. *La política exterior de Colombia y el Movimiento de Países No Alineados*. Bogotá: Ministerio de Relaciones Exteriores, 1995.

DALLANEGR PEDRAZA, Luis. Participation of Latin-America and Caribbean Countries into Nonaligned Movement. 1984. Disponible en: <http://luisdallanegra.bravehost.com/Amlat/amlanoal.htm>. Acceso el 17 mayo 2017.

EQUIPO ENVÍO. Política exterior de Nicaragua: el no alineamiento. *Revista Envío*, Nicaragua, n. 19, p. [1-10], 1983. Edición digital. Disponible en: <http://www.envio.org.ni/articulo/66>. Acceso en: 14 marzo 2018.

FRIEDMAN, Jeremy. *Shadow Cold War. The sino-soviet competition for the Third World*. Chapel Hill, North Carolina: University of North Carolina Press, 2015. <https://doi.org/10.5149/northcarolina/9781469623764.001.0001>

HUERTA, Ismael. Discurso pronunciado por el ministro de relaciones exteriores de Chile. Almirante Ismael Huerta, ante la asamblea de las Naciones Unidas, en Nueva York, el día 9 de octubre de 1973. *Estudios Internacionales*, Santiago de Chile, v. 6, n. 24, p. 89-106, oct./dic. 1973. <https://doi.org/10.5354/0719-3769.1973.17554>

JAGUARIBE, Helio. Autonomía periférica y hegemonía céntrica. *Estudios Internacionales*, Santiago de Chile, v. 12, n. 46, p. 91-130, abr./jun. 1979. <https://doi.org/10.5354/0719-3769.1979.16458>

JAWORSKI, Hélan. La identidad de la política exterior. In: FRANCO, Carlos (coord.). *El Perú de Velasco*. Lima: CEDP, 1983. p. 575-612.

LLOREDA CAICEDO, Rodrigo. Discurso del canciller de Colombia, Rodrigo Lloreda Caicedo, ante la Séptima Cumbre de los Países No Alineados. Nueva Delhi, marzo 9 de 1983. In: BOTERO MIRANDA, Alfonso. ¿Colombia no alineada? De la confrontación a la cooperación: la nueva tendencia en los no alineados. Bogotá: Tercer Mundo, 1995.

LÓPEZ SEGRERA, Francisco. Los No Alineados y América Latina. *Casa de las Américas*, La Habana, v. 20, n. 105, p. 3-9, jul./ago. 1979.

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DEL PERÚ. *El Perú y el no alineamiento*. Argel, 1973. Lima: Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, 1974.

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DE NICARAGUA. *El Movimiento de países No Alineados: Fuerza indispensable en la lucha anti-imperialista*. Managua: 1983.

MUÑOZ, Heraldo. El estudio de las políticas exteriores latinoamericanas: temas y enfoques dominantes. *Estudios Internacionales*, Santiago de Chile, v. 20, n. 80, p. 406-434, oct./dic. 1987. <https://doi.org/10.5354/0719-3769.1987.15696>

MUÑOZ, Heraldo. *Las relaciones exteriores del gobierno militar chileno*. Santiago: Ediciones del Ornitorrinco, 1986.

ORTEGA, Daniel. *Combatiendo por la paz*. México: Siglo XXI, 1988.

PUIG, Juan Carlos. *Doctrinas internacionales y autonomía latinoamericana*. Caracas: Instituto de Altos Estudios de América Latina, Universidad Simón Bolívar, 1980.

RAMÍREZ, Socorro. *Los No Alineados voceros del sur? A propósito de la presidencia colombiana del Movimiento*. Bogotá: Tercer Mundo Editores, 2000.

RAMÍREZ, Sergio. *Adiós muchachos*. Santiago de Chile: Penguin Random House, c2017.

RUSSELL, Roberto; TOKATLIAN, Juan Gabriel. América Latina y su gran estrategia: entre la aquiescencia y la autonomía. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, Barcelona, n. 104, p. 157-180, 2013.

SAAVEDRA, M. *La Argentina no alineada. Desde la tercera posición justicialista hasta el menemismo (1973-1991)*. Biblios: Buenos Aires, 2004.

SÁNCHEZ, Walter. Relaciones Internacionales de América Latina: marginalidad y autonomía. *Relaciones Internacionales*, Santiago de Chile, v. 14, n. 55, 322-356, jul./sept. 1981. <https://doi.org/10.5354/0719-3769.1981.16122>.

SILVA LUJÁN, Gabriel (ed.). *Política exterior ¿continuidad o ruptura? Reseña de un debate*. VARIOS AUTORES: (CEPEDA, Fernando; DREKONJA, Gerhard; GARAY, Luis; PALACIOS, Marco; ROTHLSBERGER, Dora; SILVA, Gabriel; SCHUBERT, Klaus; TIRADO, Álvaro; TOKATLIAN, Juan. Bogotá: Fondo Editorial CEREC, Centro de Estudios Internacionales, UNIANDES, 1985.

TORRIJOS, Omar. *Informe sobre viaje a Sri Lanka*. Ciudad de Panamá: 1976.

VAN KLAVEREN, Alberto. Entendiendo las políticas exteriores latinoamericanas: modelo para armar. *Estudios Internacionales*, Santiago de Chile, v. 25, n. 98, p. 169-216, abr./jun. 1992.

VANDEN, Harry E.; MORALES, Waltraud Queiser. Nicaraguan Relations with the Nonaligned Movement. *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, Miami, v. 27, n. 3, p. 141-161, 1985. <https://doi.org/10.2307/165603>.

VELIT GRANDA, Juan. Política exterior del Perú durante el gobierno militar. *Agenda Internacional*, Lima, v. 2, n. 5, p. 51-62, 1995.

VILAS, Carlos M. ¿Estado víctima o estado promotor? El debate sobre soberanía y autonomía en el capitalismo globalizado. In: VILAS, Carlos M.; IAZZETTA, Osvaldo; FORCINITO, Karina; BOHOSLAVSKY, Rodolfo (comp). *Estado y política en la Argentina actual*. Buenos Aires: UNGS/Prometeo, 2006. p. [1-32].

VILLARROEL PEÑA, Yetzy. Historiografía y Relaciones Internacionales en América Latina: Entre la rebeldía autonomista y la sumisión occidentalista. *Relaciones Internacionales*, Madrid, n. 37, p. 143-171, 2018. <https://doi.org/10.15366/relacionesinternacionales2018.37.006>.

YOPO, Boris. Nicaragua 1985: la política exterior como estrategia de sobrevivencia. In: MUÑOZ, Heraldo (ed.). *América Latina y el Caribe: políticas exteriores para sobrevivir*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, 1986. p. 365-401.

Dirección

Germán Alburquerque

Universidad de Valparaíso

Serrano 546, 2362415

Valparaíso, Valparaíso, Chile.

Germán Alburquerque

Doctor en Historia por la Pontificia Universidad Católica de Chile. Académico del Instituto de Historia y Ciencias Sociales de la Universidad de Valparaíso, Chile.