

# POLITICA INTERNACIONAL

---

REVISTA VENEZOLANA DE ASUNTOS MUNDIALES Y POLITICA EXTERIOR

---

## ARTICULOS

### **La 'No Intervención' y el Sistema Interamericano**

Juan Carlos Rey

### **Brasil y las Guayanas**

Roland Ely

### **Estados Unidos frente a Nicaragua (1981-1987)**

Lucrecia Lozano

### **Cuba y el Caribe Insular**

Carlos Romero

### **El conflicto centroamericano y el régimen internacional**

José Bruzual

### **La mediación estadounidense en el conflicto de Las Malvinas**

Vilma E. Petrás

## **Reseñas de Libros**

# Brasil y las Guayanas

Roland Ely

## Marco histórico de las tres Guayanas

Entre los siglos XVI y XVIII, los españoles y portugueses repartieron Sudamérica en dos partes: unos 9.300.000 km<sup>2</sup> a los primeros y 8.500.000 km<sup>2</sup> al Brasil. Sólo un "quiste geopolítico", los 500.000 km<sup>2</sup> de las tres Guayanas "impidió la formación de una Iberoamérica" en todo el continente meridional<sup>1</sup>. El tumor tuvo su comienzo en los años de la llamada "cuatividad española" (1580-1640), es decir, la unión de ambas Coronas ibéricas bajo los tres Reyes Felipe de la Casa de Habsburgo. Los luso-brasileños heredaron a "los enemigos de España, que, no consiguiendo establecerse en el Estado del Brasil", nos relata una geopolitóloga brasileña contemporánea, "criaron un 'quiste' anglo-franco-holandés en las Guayanas"<sup>2</sup>.

Mientras que Suriname, la entonces Guyana Holandesa, era colonia y la Guyana Británica dependencia del Reino Unido, ambas gravitaban seguras en sus órbitas alrededor de sus respectivas metrópolis. Desde su independencia (1822), el Brasil estaba preocupado por su flanco, muy vulnerable, en la Cuenca de la Plata. Allí se disputaba la hegemonía regional con la Argentina, antes y después de la alianza de ambos con el Uruguay, en la sangrienta Guerra del Paraguay (1864-1870). Pese a esto, parece que el primer gobierno republicano, el del Mariscal Manuel Deodoro da Fonseca (1889-1891), soñaba en anexar las tres Guayanas al Brasil.<sup>3</sup>

Louis XIV obtuvo Cayena de Inglaterra (hoy la Guyana Francesa) que se convirtió en foco de choques fronterizos entre sus colonos franceses y los luso-brasileños en lo que ahora es el Territorio de Amapá.<sup>4</sup> Al refugiarse con su corte en Río de Janeiro, cuando Napoleón Bonaparte invadió Portugal (1807), el monarca João VI organizó una fuerza expedicionaria que ocupó Cayena desde 1809 hasta 1817. Al parecer, fue motivado por el deseo, "no sólo de vengarse contra Francia, por la invasión a Portugal, sino también de eliminar cualquier peligro extranjero para la boca de las Amazonas", según explica un historiador de la época colonial. El rey portugués "intentaba hacer permanente la conquista de Cayena. No obstante, fue traicionado por su aliado británico en la conferencia de paz en Viena, y obligado a terminar la ocupación en 1817"<sup>5</sup>.

Lamentablemente, la rivalidad franco-brasileña no terminó en ese año. El descubrimiento de yacimientos de oro en Amapá (1894), provocó un "verdadero rush de antillanos, franceses, norteamericanos e hispanoamericanos" hacia el territorio brasileño. Luego de una serie de escaramuzas entre brasileños y aventureros, los franceses despacharon un contingente de tropas de Cayena, para restaurar

el orden en Amapá. Los brasileños repudiaron la invasión, matando al capitán al frente de la expedición francesa y a varios de sus soldados. "Sintiendo que las autoridades de Cayena se habían excedido", nos relata una fuente brasileña, "el gobierno de París se mostró comprensivo" y ambos gobiernos sepultaron el incidente.<sup>6</sup>

Aunque el proyecto nunca fue llevado a cabo, en el otoño (boreal) de 1942, algunos "militares brasileños, ansiosos de participar en la guerra", nos relata un asesor del presidente Getúlio Vargas, "llegaron a sugerir a los militares norteamericanos una operación de desembarque de tropas brasileñas en la Guyana Francesa..."<sup>7</sup> En el evento, la colonia francesa se unió a la causa de "Francia Libre", bajo el liderazgo del general Charles de Gaulle, el año siguiente,<sup>8</sup> obviando la necesidad de seguir los pasos de João VI, hace unos 134 años.

## Realidades estratégicas desde la II Guerra Mundial

Pese a los profundos cambios experimentados en el mundo desde los días de Calvin Coolidge, la evidencia empírica demuestra que la influencia relativa de los Estados Unidos de este lado del Atlántico se acerca probablemente a lo que fue durante la presidencia de "Cal el Silencioso", en los años 20, más que durante la II Guerra Mundial o en la década del 50 o en la del 60.<sup>9</sup> La erosión de la hegemonía norteamericana en el Hemisferio Occidental ha contribuido a la emergencia de potencias medianas o regionales en la Cuenca del Caribe: México, Colombia, Venezuela, Brasil y por supuesto Cuba, la más inesperada de los recién llegados al escenario.

En el auge del llamado "milagro" económico que coincidió con la presidencia del General Médici, se hablaba del Brasil como futura "potencia mundial", a la par de los países principales de Europa Occidental para el año 2000.<sup>10</sup> Un alto funcionario se jactó, por ejemplo, de que: "Ningún país escapa su destino y, feliz o infeliz, el Brasil está condenado a grandeza".<sup>11</sup> El enfoque geopolítico del "destino manifiesto" del Brasil padece una grave falla metodológica señala un analista brasileño altamente calificado respecto al tema. En primer lugar, "abordan los factores geopolíticos (en resumen, el espacio y la posición) organizados en torno a determinados indicadores absolutos (es decir, el tamaño del PNB, la extensión territorial, los recursos naturales y la población)", sin tomar en consideración otros factores importantes, como "el aspecto cualitativo de esos indicadores, el grado de seguridad deseable para la sociedad civil y la capacidad real del País en la organización de las relaciones de poder mundiales".<sup>12</sup> No vacila en poner las

cartas sobre la mesa, al afirmar que:

...la visión diplomática sobre la realidad brasileña es más sensata que el discurso geopolítico, cuando reconoce la existencia de problemas internos típicos del subdesarrollo (concentración de la renta y grandes deficiencias en la salud, alimentación, vivienda y educación) y de una situación de dependencia en el sistema económico internacional (importador de capital y tecnología).<sup>13</sup>

Las autoridades responsables de la formulación y la ejecución de la política exterior del Brasil—y este proceso va mucho más allá del Palacio de Itamaraty—saben muy bien cuáles son los parámetros del poder brasileño en el mundo real. Basta terminar notando otra apreciación en el lúcido análisis de la misma fuente ya citada arriba, un ex coronel del Estado Mayor del Ejército y actualmente director adjunto del Núcleo de Estudios Estratégicos de la Universidad Estatal de Campinas, cerca de São Paulo.

Tomando como referencia los ingredientes de poder utilizados por el discurso geopolítico... y los indicadores de cualidad relativos a las necesidades básicas (salud, alimentación, vivienda y educación), a la investigación científica y al desarrollo tecnológico, a la producción industrial y a la fuerza militar, el Brasil es una potencia mediana, cuyo escenario está contenido en los límites de América del Sur. La posición que ocupa en la jerarquía de poder mundial, como primer país sudamericano, le concede, por extensión, el status de mayor potencia regional. Su actual capacidad estratégica tiene el alcance suficiente para operar en ese escenario en la defensa de sus intereses vitales, pero no le confiere el grado de autonomía deseable para desarrollar iniciativas estratégicas.<sup>14</sup>

### Cambios en el equilibrio geopolítico desde la descolonización

La independencia de Guyana y Suriname transformó de una vez para siempre la geografía política de las dos ex colonias europeas vis-à-vis el Brasil. Ya no hubo garantía ninguna contra la toma del poder en Georgetown o en Paramaribo por elementos radicales que pudiesen colaborar con enemigos del régimen militar autoritario en Brasilia a partir de 1964. Articulada por geopolitólogos de la Escuela Superior de Guerra en Río de Janeiro, la Doctrina de Seguridad Nacional sirvió de brújula para los generales en el Palacio del Planalto.<sup>15</sup> En la práctica quiso decir que no podría permitirse que un pequeño vecino cayera en manos hostiles, menos aún en la de testaferros del comunismo internacional. Una amplia presencia brasileña—diplomática, económica, tecnológica y cultural—ayudaría a estabilizar gobiernos confiables en Georgetown y Paramaribo, en un flanco ya expuesto del Brasil.<sup>16</sup> El régimen de militares y tecnócratas mostró un pragmatismo sofisticado en sus esfuerzos por evitar la desestabilización de ambos gobiernos vecinos.

Así, consideraciones de seguridad nacional influyeron en la decisión del General Figueiredo de ampliar la presencia brasileña en cuanto a Guyana y Suriname. Pasando por alto las teñidas imágenes internacionales de los hombres fuertes de cada país, Forbes Burnham (1964-1985) y Desi

Bouterse (1980-1988), Brasilia fortaleció a Georgetown y Paramaribo con créditos, ayuda técnica y armas defensivas, para evitar la posible desestabilización de sus duros regímenes, pero pro-brasileños. Por ejemplo, si eventualmente se realiza el proyecto de vincular Georgetown con Boa Vista (capital del Territorio brasileño de Roraima) por carretera y un puente internacional sobre el río Tacatú (al mismo tiempo otorgando al Brasil una Zona Franca en la capital guyanesa),<sup>17</sup> la república cooperativa estará firmemente bajo protección brasileña.<sup>18</sup>

En Suriname, el Brasil mostró preocupación tanto por los designios de otra potencia mediana en la región, como la amenaza de una posible intervención por parte de la superpotencia hemisférica. De hecho, Brasilia se halló frente a la "cubanización" del pequeño país (1981-1983) y, a la vez la determinación de la Casa Blanca de extirpar a Bouterse y un centenar de agresivos asesores y diplomáticos procedentes de La Habana. Los brasileños lograron persuadir al caudillo surinamés de expulsar a los antillanos, evitando así una solución norteamericana, quizás al estilo de Granada.<sup>19</sup>

Podríamos afirmar, entonces, que la tutela brasileña sobre Suriname ha sido positiva en el interés de una estabilidad regional. Además de parar la penetración cubana y reducir la posibilidad de intervención norteamericana, ha servido de freno sobre cualquier pretensión que tuviera el Coronel Gaddafi, de involucrar a Paramaribo en el conflicto Este-Oeste o su vendetta personal con Ronald Reagan. También, hasta cierto punto, podemos ratificar que el Brasil ha desempeñado el papel de guarda espaldas de Guyana. Aparte de haberla protegido ante la reclamación venezolana en el Esequibo, durante dos décadas, desde los años 70 la presencia del "hermano mayor" del sur ha actuado como contrapeso a la influencia del Bloque Soviético en Georgetown. Este hecho mina la credibilidad de cuentos sensacionalistas en los medios de comunicación social, acerca de una supuesta conspiración ruso-cubana para convertir la ex colonia británica en base comunista con el fin de compensar los fracasos de Fidel Castro en Granada y Suriname.<sup>20</sup>

Francia insiste en sostener que Martinica, Guadalupe y la Guayana Francesa no son realmente colonias sino partes integrales (Departamentos de Ultramar) de la metrópolis. Por lo tanto, mientras que esta última sigue seguramente arimada a Francia, no habrá cuestionamiento sobre la estabilidad de un gobierno amistoso en Cayena. Con todo, cabe mencionar que varios miles de brasileños pobres, de Amapá y del Estado de Pará, han logrado infiltrarse en la colonia francesa en busca de trabajo. Esfuerzos para deportarlos han resultado tan vanos como la experiencia norteamericana con millones de mexicanos pasando por la larga y porosa frontera común de aquellos vecinos, o la de Venezuela con la inmigración ilegal de colombianos. Tan pronto los indocumentados son expulsados, logran cruzar la frontera de nuevo.<sup>21</sup>

Una presencia brasileña más grata en la Guyana Fran-

cesa se halla en el importante centro espacial, cerca del pequeño puerto de Kourou. Aquí, el gobierno del Brasil es cliente de la Agencia Espacial Europea que utiliza la instalación, para lanzar sus cohetes "Ariane" con satélites comerciales de comunicaciones y para recoger información científica.<sup>22</sup>

París se ha opuesto a la política ideológicamente orientada del presidente Reagan en América Central y el Caribe y a su aparente preferencia por las soluciones militares más bien que políticas, para dirimir las diferencias regionales.<sup>23</sup> Esto, por supuesto, mientras los movimientos revolucionarios no amenacen a las posesiones francesas en la Cuenca del Caribe.

Es interesante tomar en cuenta que el gobierno francés ha ayudado a Ronnie Brunswijk, jefe de un movimiento guerrillero en las selvas del Suriname oriental. Merced al apoyo financiero de ricos exilados surinameses en Europa, y a la colaboración clandestina del Brasil, Brunswijk logró conmovir hasta sus bases a la dictadura brutal de Bouterse, en Paramaribo, al fin de 1986 y a lo largo de 1987. No cabe duda de que las autoridades, tanto en París y Brasilia como en La Haya, hubiesen preferido a los guerrilleros y a sus patrocinantes conservadores (entre los que se contaban ex ministros gubernamentales de Suriname), al impredecible compañero de viaje de comunistas y terroristas que impuso su régimen militar a Suriname en 1980. Para llenar el vacío dejado por el final de su cortejo con Fidel Castro, el ex Sargento Bouterse se volvió hacia Libia en procura de ayuda económica (cortada por los holandeses y los Estados Unidos) y de consejeros militares.<sup>24</sup>

La asistencia del Coronel Gaddafi a grupos izquierdistas en Martinica y Guadalupe, contribuye a explicar por qué el gobierno francés discretamente apoyó los esfuerzos de Brunswijk para desestabilizar a Bouterse. Se dijo que tampoco Castro se mostró complacido con la creciente influencia libia en el Caribe. No sólo competía con la presencia cubana en la región, sino también los excesos de Gaddafi podrían provocar la intervención de Washington.<sup>25</sup>

## Aspectos recientes de la política brasileña y conclusiones

A principios de 1987, un documento del Consejo Nacional de Seguridad (CNS) reveló la preocupación persistente en Brasilia por la posible "extensión del antagonismo Este-Oeste al norte de Sudamérica y la susceptibilidad de Guyana y Suriname a las influencias ideológicas del marxismo, haciendo vulnerable la soberanía nacional".<sup>26</sup> El General Rubens B. Denys, jefe del Estado Mayor de la Presidencia y secretario general del CNS, declaró, en enero de 1987, que es "esencial fortalecer la presencia brasileña en el área fronteriza", desde Colombia hasta la Guyana Francesa.<sup>27</sup>

Como respuesta a esta ansiedad estratégica, el CNS ha redactado un proyecto llamado Calha Norte, que prevee la ocupación militar de una franja fronteriza de 150 km a lo

largo del flanco norteño del Brasil, unos 6.500 km. La instalación progresiva de "numerosos destacamentos y aeropuertos" pretenderá proteger esta enorme frontera, considerada como el "talón de Aquiles de la seguridad brasileña", de las incursiones de "los grupos de guerrilleros y de las bandas internacionales del narcotráfico".<sup>28</sup> Demuestra el poder de las Fuerzas Armadas en el Brasil que, aún después del retiro a sus cuarteles en marzo de 1985, el proyecto Calha Norte no fue debatido en el Congreso, "como ordena el nuevo sistema democrático".<sup>29</sup> Asimismo, indica que, desde la ratificación del Acta para la Integración Argentino-Brasileña, en julio de 1986, los militares en el Brasil consideran que sus fronteras son más seguras en la Cuenca de la Plata, el foco tradicional de sus preocupaciones estratégicas. Ya pueden dedicar más recursos a la defensa del norte.

No obstante las graves tensiones económicas y sociales en el Brasil, y la incertidumbre de su proceso político a comienzos de 1988, el gobierno de José Sarney puede mirar el sector no hispánico de su larga frontera norteña con menos ansiedad que hace dos o tres años. El moderado Desmond Hoyte ha sucedido al extinto Forbes Burnham en Guyana, cuyas relaciones con Venezuela son óptimas, desde el intercambio de visitas presidenciales entre Georgetown y Caracas en 1987. En Suriname, Brasilia por un lado y los guerrilleros de Ronnie Brunswijk, por otro, han logrado muchísimo más que Ronald Reagan y los Contras en Nicaragua. El costo ha sido minúsculo en comparación, para presionar al régimen militar de Bouterse a permitir elecciones nacionales libres y honestas y, luego, aceptar su propia derrota abrumadora en éstas. Para subrayar el placer de su gobierno, en vista de este giro de 180 grados, el canciller brasileño, Roberto Abreu Sodre, viajó a Paramaribo por tres días, para asistir a la toma de posesión del presidente Ramshevar Shankar, cuyo primer ministro, Henck Arron, fue tumbado por Bouterse en 1980.<sup>30</sup>

El éxito del programa "Ariane" que tiene contratos firmados con clientes por unos US\$ 2,5 millones, asegura que Francia no saldrá de Kourou o Cayena en el futuro previsible. El peligro principal en el norte, si así podríamos llamarlo, se halla en Colombia, donde los guerrilleros marxistas y los narcotraficantes parecen incontenibles.

## NOTAS

<sup>1</sup> Terezinha de Castro, "Dinâmica territorial brasileira", *A Defesa Nacional* (Río de Janeiro) (DN) 718 (mar/abr 85), 101.

<sup>2</sup> *Ibid.*, 102.

<sup>3</sup> Teixeira Soares, *Historia da formação das fronteiras do Brasil*, 3a. ed. (Río de Janeiro: Conquista, 1975), 48-49.

<sup>4</sup> Clarence H. Haring, *Empire in Brasil. A New World Experience with Monarchy* (Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 1958), 68.

<sup>5</sup> Paulo Henrique da Rocha Correia, "O Brasil e as Guianas", *DN*

718 (mar/abr 85), 113.

<sup>6</sup> Soares, **História fronteiras**, 65.

<sup>7</sup> Cleantho de Paiva Leite, "O Brasil e o Caribe", **Revista Brasileira de Política Internacional** (Río de Janeiro) (RBPI) XXVI: 101-104 (1982), 22.

<sup>8</sup> Jean-Marie Brugière, "French Guyana", **Encyclopedia Britannica**, 15a. ed. (Chicago: Encyclopedia Britannica, 1982), vol. 7, 715.

<sup>9</sup> Abraham F. Lowenthal, "Ronald Reagan y Latinoamérica: enfrentamiento con la hegemonía declinante", **Foro Internacional** (México, DF), XXIV: 1 (julio-septiembre 1983), 42.

<sup>10</sup> El gobierno del General Médici definió (1970) el "Objetivo-Síntesis" para el país durante las últimas tres décadas del siglo en los términos siguientes: "INGRESO DO BRASIL EN EL MUNDO DESARROLLADO, HASTA EL FINAL DEL SIGLO. CONSTRUIR UNA SOCIEDAD EFECTIVAMENTE DESARROLLADA, DEMOCRÁTICA Y SOBERANA, ASEGURÁNDOSE ASÍ, LA VIABILIDAD ECONÓMICA, SOCIAL Y POLÍTICA DEL BRASIL COMO GRAN POTENCIA". Citado por Octavio Tosta, **DN** 711 (jan/feb 84), 117 (Las mayúsculas son del Coronel Tosta). Para la confección del mito del "milagro" brasileño y la campaña publicitaria de vender la imagen del Brasil como potencia emergente en los Estados Unidos, la RFA, Francia, Inglaterra, Japón y América Latina (Argentina, Colombia, México y Venezuela), ver Armand Mattelart, **La cultura como empresa multinacional** (México: Ediciones Era, 1974), 46-47.

<sup>11</sup> Citado por dos coroneles brasileños: Edmar Eudóximo Telesca, "A balança do poder na América do Sul", **DN** 684 (jul/ago 79), 46; Alberto Bandeira de Queiroz, "O valor das despesas militares", **Segurança e Desenvolvimento** (Río de Janeiro) (SD) XXXI: 189 (1982), 43. João Augusto de Araújo Castro, diplomático de carrera, hizo la declaración citada por los dos coroneles. Diplomático de carrera, fue nombrado canciller interino (1963-1964) por João Goulart. Renunció a su cargo luego del golpe militar, pero siguió en Itamaraty. Fue embajador del Brasil en la ONU y en Washington, donde murió (1975) en el servicio activo de su país. **Diccionario Histórico-Biográfico Brasileiro, 1930-1983** (Río de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1984) vol. 1, 720.

<sup>12</sup> Geraldo Lesbat Cavagnari Filho, "Brasil: introdução ao estudo de uma potência média", **RBPI** XXVII: 105/108 (1984), 16.

<sup>13</sup> *Ibid.*

<sup>14</sup> *Ibid.*, 18.

<sup>15</sup> Una definición dada por la Escuela Superior de Guerra hace pocos años dice: "Seguridad Nacional es la garantía en grado variable, proporcionada a la Nación, principalmente por el Estado, por medio de acciones políticas, económicas, psicológicas y militares para la conquista y manutención de los Objetivos Nacionales Permanentes, a despacho de los antagonismos y presiones existentes o potenciales". Citada por Luiz Carlos Aliandro, "Segurança Nacional e sociedade solidária", **DN** 713 (mai/jun 84), 31.

<sup>16</sup> Para un enfoque del Caribe anglófono de la política fronteriza del Brasil, ver Vaughn Lewis, "Los países de la mancomunidad caribeña, la descolonización y el realineamiento diplomático: relaciones con las potencias intermedias del hemisferio", en Abbrey Brown (comp.), **La irrupción del Caribe** (Caracas: Nueva Sociedad, 1984), 196-197.

<sup>17</sup> **Latin America Weekly Report** (Londres) (WR) -80-49 (12/12/80), 9; Rubens Ricúpero, "O Brasil e os países da Bacia Amazônica", **SD** XXVI: 189 (1982), 74-75; **Resenha de política exterior do Brasil** (Ministerio de Relaciones Exteriores) 35 (out/nov/dez 82), 31, 130-131.

<sup>18</sup> Para un resumen de la presencia brasileña en Guyana, ver: Roland Ely, "Guyana y Suriname frente al 'Coloso del Sur'", en Andrés Serbín (comp.), **Venezuela y las relaciones internacionales en la cuenca del Caribe** (Caracas: ILDIS/AVECA, 1987), 112-119.

<sup>19</sup> Para más detalles acerca del cortejo cubano de Bouterse y la respuesta Brasileña, ver *Ibid.*, 122-130.

<sup>20</sup> Por ejemplo, ver la serie de tres artículos por Timothy (sic) Ashby, de la "American Heritage Foundation" (Washington, D.C.), en **El Diario de Caracas** 06 al 08/04/86.

<sup>21</sup> Ricúpero, "Brasil e Bacia Amazônica", 72.

<sup>22</sup> **WR**-86-06 (07/02/86), 10.

<sup>23</sup> Anticipándose a la iniciativa de Contadora, en más de un año, por ejemplo, Francia se asoció con México para emitir una declaración conjunta, sugiriendo "que el gobierno salvadoreño [de Napoleón Duarte] debiera tratar de organizar discusiones con sus opositores izquierdistas antes de fijar una fecha para las elecciones de una asamblea constituyente". **WR**-83-36 (16/09/83), 7. El pronunciamiento franco-mexicano puede haber tenido algunos buenos consejos. Duarte, el incumbente democristiano, fue derrotado por una coalición de partidos de extrema derecha, dirigidos por el notorio Robert d'Aubisson, descrito por el ex embajador norteamericano en San Salvador, Robert White, como "un asesino patológico". Robert Hoge, **New York Times** 01/04/82. Por su parte, d'Aubisson se refirió a Duarte como "comunista". Mary McGory, **The Washington Post** 27/04/82.

<sup>24</sup> Ely, "Guyana y Suriname", 130-133; **Latin America Regional Reports** (Londres): Caribbean-87-03 (02/04/87), 2.

<sup>25</sup> **El Diario de Caracas** (AP) 07/04/87.

<sup>26</sup> **Latin America Regional Reports: Brazil**-87-01 (08/01/87), 3.

<sup>27</sup> *Ibid.*

<sup>28</sup> Edgar Hernández, **El Nacional** (EFE) 28/06/87.

<sup>29</sup> *Ibid.*

<sup>30</sup> **El Universal** (AP) 31/01/88.