



e-l@tina

Revista electrónica de estudios latinoamericanos

[e-l@tina](#) es una publicación del
Grupo de Estudios de Sociología Histórica de América Latina ([GESHAL](#))
con sede en el
Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe ([IEALC](#))
Facultad de Ciencias Sociales
Universidad de Buenos Aires

Aportes para la comprensión del Sistema de Cooperación Internacional y Sistema Interamericano (1946 – 1973): Las posiciones de la OEA y la UNESCO en torno a la Revolución Cubana

Anabela Abrazúa Cutroni

Lic. en Ciencia Políticas y Administración Pública de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNCuyo. Doctoranda de la Facultad de Sociales de la UBA. Becaria Tipo I del CONICET en el INCIHUSA del CCT Mendoza.

Correo electrónico: a.abarzuacutroni1983@gmail.com

Recibido con pedido de publicación: 7 de mayo de 2012

Aceptado para publicación: 15 de junio de 2012

Resumen

Aportes para la comprensión del Sistema de Cooperación Internacional y Sistema Interamericano (1946 – 1973): Las posiciones de la OEA y la UNESCO en torno a la Revolución Cubana¹

En este texto analizaremos las diferentes posiciones de la UNESCO y la OEA en torno a la “asistencia técnica” destinada a América Latina entre 1946 y 1973. Para dicho análisis tomaremos como epicentro a la Revolución Cubana (1959) debido a las implicancias políticas e ideológicas de este acontecimiento para el sistema interamericano. La UNESCO prosiguió con sus actividades en la isla mientras que la OEA expulsó a Cuba de su seno en 1962 y avaló el bloqueo económico y diplomático impuesto por estados Unidos en 1964. La comparación de ambas organizaciones la realizamos como parte de nuestro proyecto de investigación en torno a los la profesionalización/especialización de los expertos internacionales de la UNESCO y la institucionalización del “sistema de cooperación internacional” luego de la Segunda Posguerra desde una perspectiva centro – periferia. De esta manera podemos contextualizar mejor la actuación de los diplomáticos latinoamericanos en el “concierto” internacional que luego de la Segunda Guerra Mundial comenzaban a orquestrar las potencias triunfantes mediante las Naciones Unidas.

Palabras clave: Cooperación Internacional; Sistema Interamericano; Revolución Cubana

Summary

Aportes para la comprensión del Sistema de Cooperación Internacional y Sistema Interamericano (1946 – 1973): Las posiciones de la OEA y la UNESCO en torno a la Revolución Cubana

In this paper we analyze the different positions of the UNESCO and the OAS on "technical assistance" to Latin America between 1946 and 1973. For this analysis we will take as an epicenter the Cuban revolution (1959) because of political and ideological implications of this event for the Interamerican system. UNESCO continued its activities on the island while the OAS expelled Cuba in 1962 and endorsed the economic and diplomatic blockade imposed by the United States in 1964. The comparison of both organizations is part of our research project around the professionalization / specialization of international experts from UNESCO and the institutionalization of "international cooperation system" after after World War II from a perspective center - periphery. This allows us to better contextualize the performance of Latin American diplomats at the "concert" international after World War II began to orchestrate the victorious potencies by the United Nations.

Keywords: International cooperation; Interamerican System; Cuban Revolution

¹ El presente trabajo se desprende del trabajo de investigación colectivo llevado a cabo en el marco del PIDAAL (Proyecto de Investigación sobre dependencia Académica de América Latina) en la UNCuyo y dirigido por la Dra. Fernanda Beigel. **La autora declara permitir la libre circulación de la presente contribución sólo con su autorización previa.**

Introducción

En la presente contribución analizaremos las diferentes posiciones de la UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura) y la OEA (Organización de Estados Americanos) en torno a la “asistencia técnica” destinada a América Latina entre 1946 y 1973. Para dicho análisis tomaremos como epicentro a la Revolución Cubana (1959) debido a las implicancias políticas e ideológicas de este acontecimiento para el sistema interamericano. La UNESCO prosiguió con sus actividades en la isla mientras que la OEA expulsó a Cuba de su seno en 1962 y avaló el bloqueo económico y diplomático impuesto por estados Unidos en 1964. Estas posiciones diferentes ante la situación de Cuba luego de 1959 nos brindan la posibilidad de analizar la génesis de las mismas desde una perspectiva que busca comprender las posiciones de los Estados centrales y periféricos en el las organizaciones intergubernamentales que integraron el “sistema de cooperación internacional” desde 1945.

La comparación de ambas organizaciones la realizamos como parte de nuestro proyecto de investigación en torno a los la profesionalización/especialización de los expertos internacionales de la UNESCO y la institucionalización del “sistema de cooperación internacional” luego de la Segunda Posguerra. Este trabajo particularmente tiene como objetivo alcanzar una mejor comprensión sobre la posición de América Latina en el “concierto” internacional. Tanto la OEA como la UNESCO encarnaban proyectos dominantes de orden político, social y económico para Nuestra América. La denominación que daban estas organizaciones intergubernamentales al conjunto de países de la región traslucía las pretensiones hegemónicas de los países centrales en pugna dentro de estas Organizaciones intergubernamentales. Nos referimos especialmente a Estados Unidos, Francia y la Unión Soviética. Las características de dichos “ordenes” socio – políticos provenían de los intereses políticos internacionales puestos en juego. Los proyectos de “cooperación” internacional o de “asistencia técnica para el desarrollo” desplegados en nuestra región constituían un medio para la construcción de hegemonía en plena Guerra Fría. En América Latina, dicha construcción de hegemonía estaba atravesada por las relaciones diplomáticas entre países centrales y periféricos en general, y por la relación de los países de nuestra región con Estados Unidos en particular.

Para elaborar el siguiente trabajo partimos del supuesto de que la relación diplomática entre países centrales y periféricos es una relación asimétrica. Pero que no implica a priori una relación directa de dominación de los países centrales sobre los periféricos. Este supuesto se basa en la necesidad y oportunidad que los países periféricos del Sur tuvieron de actuar en bloque en organismos intergubernamentales como la UNESCO, que se caracterizaba por una dinámica multipolar; y en la proactividad con la que actuaron las diplomacias latinoamericanas en este tipo de Organizaciones. En el caso de Cuba esto se tradujo en una alianza con los países del “campo socialista”.

En lo que respecta particularmente a la “cooperación” internacional, en muchos casos los diplomáticos latinoamericanos situaron exitosamente a la Región, como solicitante y promotora de la ayuda externa (Abarzúa Cutroni – Rizzo, 2012) en vez de receptora pasiva de la “caridad” internacional. Esto se verifica especialmente en los organismos del sistema de Naciones Unidas (NU), en muchos casos los proyectos de asistencia técnica eran elaborados a nivel nacional y ejecutados por expertos locales. Sin embargo, en aquellos organismos intergubernamentales regionales fuertemente dominados por Estado Unidos como la OEA, los diplomáticos latinoamericanos tendían a alinearse con Estados Unidos. Creemos que esta diferencia se debe fundamentalmente al tamaño y las dinámicas políticas de cada una de las organizaciones. A diferencia de la UNESCO en la OEA los estados Latinoamericanos no

podían asociarse con otros Estados periféricos en una alianza de tipo Sur – Sur y tampoco podían “ampararse” bajo el ala de otro Estado central como Francia o la Unión Soviética.

Los organismos intergubernamentales de “cooperación internacional” en América Latina

En 1945 la creación de las Naciones Unidas y de sus organismos subsidiarios, dio origen a un “sistema de cooperación internacional”. Podemos definir al mismo como un espacio social heterogéneo compuesto por una serie de organizaciones intergubernamentales² creadas durante el período de la Segunda Postguerra con el objetivo de “resolver pacíficamente” las controversias internacionales. El “sistema interamericano” funcionaba en América Latina como una especie de subsistema regional de cooperación, relativamente autónomo de las NU bajo la hegemonía incuestionable de Estados Unidos. Sin embargo, demarcar las fronteras de este nuevo espacio social no es tarea sencilla. Entendemos que la forma más adecuada para hacerlo es analizar las disputas entre Estados nacionales centrales y periféricos por el control político y burocrático de las mismas. Es importante destacar que dichos Estados financiaron y legitimaron las organizaciones intergubernamentales desde que ratificaron sus convenciones fundacionales.

Desde que se creó la UNESCO, como organismo especializado del sistema de NU, el 16 de noviembre de 1945 en Londres la presencia latinoamericana fue muy importante. Francia y Estados Unidos se disputaban desde esta Conferencia fundacional el liderazgo de la UNESCO. Cada uno de estos países centrales pretendía imponer sus perspectivas educativas, científicas y culturales en el seno de la organización. Los franceses preferían que la UNESCO se dedicara a la cooperación intelectual en el ámbito de la cultura, mientras que Estados Unidos promovía las tareas de cooperación para la educación básica y la difusión de los medios masivos de comunicación. El resultado de esta tensión inicial se tradujo tanto a la estructura organizativa de la UNESCO como a las temáticas abordadas por la organización, es decir en ambas instancias encontramos elementos que combinan las perspectivas tanto de Francia como de Estados Unidos.

La denominación “América Latina” para los países que se encontraban hacia el Sur de Estados Unidos nos indica que la UNESCO buscaba agruparlos por medio del idioma y separarlos así de Estados Unidos. En el período inicial de la Organización (1946 – 1959) casi un tercio de los Estados Miembros pertenecían a América Latina. Esto junto con la incorporación progresiva de los Estados Árabes propició una alianza entre los “Estados del Sur” (Árabes y Latinoamericanos) en la Conferencia General de Beirut en 1948. Dicha alianza tenía como fin obtener asistencia para el desarrollo (Maurel, 2010). La representación proporcional de nuestra región se redujo considerablemente cuando se incorporaron masivamente los Estados africanos a partir de 1960 (Abarzúa Cutroni, 2012). Sin embargo, esto no fue en detrimento de América Latina ya que como resultado se reforzaron las posiciones políticas de los países del “tercer mundo” y en consecuencia las tensiones “Norte – Sur” en el seno de la UNESCO. Esta situación propició una dinámica multipolar en la UNESCO y reforzó la necesidad de actuar en bloque para los Estados periféricos del Sur. Eran Estados miembros de la UNESCO en 1945: Bolivia, Haití, Brasil, México, Perú, República Dominicana y Venezuela; en 1947 se sumaban Colombia, Cuba, Ecuador y Uruguay; y en 1948

² Con fines analíticos excluimos de este grupo a organizaciones filantrópicas como las fundaciones Ford y Rockefeller y las Organizaciones no Gubernamentales internacionales, ya que no podemos describir cabalmente a las mismas como intergubernamentales.

Argentina y El Salvador. Costa Rica, Guatemala y Panamá lo hicieron en 1950; Nicaragua en 1952; Chile en 1953 y por último Paraguay en 1955. (Rapports du Directeur Général, 1958; 1967: Apéndice I). América Latina participaba activamente de los órganos de gobierno de la UNESCO.

Entre 1949 y 1952 Jaime Torres Bodet se desempeñó como Director General, liderando así la Secretaría General de la UNESCO. El mexicano tenía una destacada carrera política y diplomática en su país y durante su gestión se regionalizaron las actividades de la Organización y se orientaron hacia la “asistencia técnica para el desarrollo”. Hacia 1958 todos los Estados miembros de nuestra región contaban con una Comisión Nacional de Cooperación para la UNESCO, que funcionaban como órganos de vinculación de la UNESCO con instituciones educativas y científicas a nivel nacional. Diecisiete Estados Latinoamericanos habían instalado una Delegación Permanente, órgano diplomático por excelencia en la estructura de la UNESCO, en la sede de París (Abrazúa Cutroni, 2012). El Departamento de Ciencias Sociales de la UNESCO era liderado por un grupo de brasileros (Beigel, 2012; 2009). Si bien a primera vista la estructura organizativa de la UNESCO se veía equilibrada, en cuanto a la representación formal de sus Estados miembros, las asimetrías presupuestarias nos muestran la posición dominante de los países centrales.

En 1947, Estados Unidos aportaba el 44,3 % del presupuesto de la UNESCO, el Reino Unido aportaba 14,7 % y Francia el 7,35 %. América Latina en su conjunto financiaba apenas el 3,88 % del presupuesto. En ese momento, el “retiro” de Estados Unidos hubiera provocado prácticamente la suspensión de las actividades de la UNESCO³. En 1955, en un intento de moderar el poder de Estados Unidos, el Consejo Ejecutivo redujo el aporte de este país al 33,33 % (Abrazúa Cutroni, 2012). América Latina a pesar de su participación política en los órganos de gobierno de la Organización y de la proactividad de sus diplomáticos era relegada a una posición periférica dado su escaso aporte económico.

En el marco de estas disputas internacionales América Latina era un codiciado “botín” para las potencias en pugna en plena guerra fría. En la década de 1950, la preocupación por la reconstrucción de los países devastados por la guerra había dejado paso al problema del subdesarrollo como “caldo de cultivo” para el comunismo. El 4 de Marzo de 1949 el Consejo Económico y Social de las NU aprueba el Programa ampliado de Asistencia Técnica a los países subdesarrollados (Consejo Social y Económico de UN, 1949: Res. 222 (IX) A). Veinte días después, el Consejo Ejecutivo de la UNESCO se reunía extraordinariamente para debatir el rol de la Organización en este programa ya que el Consejo Económico y Social le recomendaba a la Organización dedicar ese dinero al mejoramiento de los sistemas educativos de los países subdesarrollados (Rapport d’activite, 1949: 1; Rapport du directeur général, 1950: 33).

Este programa de NU es un antecedente inmediato a la Alianza para el Progreso. Implica la transferencia masiva de expertos y fondos a América Latina y comienza a perfilar a nuestra región como solicitante y receptora de los expertos para el desarrollo y los fondos provistos por la “cooperación” internacional. La UNESCO iniciaba así su trabajo de “asistencia técnica” en nuestra región. Desde la perspectiva de esta Organización, el analfabetismo era considerado como uno de los factores más importantes que obstaculizaban el desarrollo económico y social de América Latina. (Rapport d’activite, 1950: 9) Una de las iniciativas más importantes de la UNESCO fue el proyecto Principal para la Extensión de la Educación Primaria en América

³ Años más tarde cuando en 1984 cuando se retiran estados Unidos y el Reino Unido la UNESCO sufre efectivamente de un desfinanciamiento de un 25 % aproximadamente.

Latina.

En la Conferencia Interamericana de Bogotá, en sintonía con la creación de los organismos intergubernamentales de posguerra a nivel internacional, en nuestra región se crea la Organización de Estados Americanos (OEA) en 1948 con sede en Washington. La Carta de la OEA de 1948 establece en su Capítulo XVI que: “Ninguna de las estipulaciones de esta Carta se interpretará en el sentido de menoscabar los derechos y obligaciones de los Estados miembros de acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas.” (Art. 102) De esta manera sin formar parte estrictamente del sistema de Naciones Unidas la OEA era establecida como organización subsidiaria de las NU en nuestra región.

Este tipo de organizaciones de posguerra tenían como fin la resolución “pacífica” de los conflictos que pudieran desembocar en un nuevo enfrentamiento a escala mundial, era habitual entonces la determinación de zonas de influencia y de pactos de no agresión entre las superpotencias y sus satélites. A diferencia de la UNESCO, que en su regionalización separaba a los Estados Unidos de América Latina, la OEA agrupaba a las “Repúblicas Americanas”. Mediante este adjetivo, “Americanas” se evidencia la pretensión de hegemonía de Estados Unidos sobre las repúblicas de Nuestra América.

Antes de avanzar en torno a la actuación de la OEA durante la Revolución Cubana debemos repasar brevemente sus antecedentes. La Unión Panamericana, especialmente mediante las reuniones de Ministros de Relaciones Exteriores, estableció las bases ideológicas y políticas del sistema interamericano. A diferencia de la UNESCO, que perseguía supuestamente fines “universales” y “apolíticos” vinculados a la cultura, la educación y la ciencia a nivel internacional, el carácter político e intergubernamental de la Unión Panamericana primero, y de la OEA después, era explícito.

En 1939, la Reunión de Consulta de los Ministros de Relaciones Exteriores de las Repúblicas Americanas⁴ que se celebró en Panamá estableció los principios del ideal interamericano. Los Ministros acordaron recomendar a los Estados americanos que para la “Protección contra las ideologías subversivas del ideal interamericano” se prohiba la propaganda de ideas extranjeras opuestas al ideal democrático interamericano y declararon solemnemente que mantendrían sus actividades internacionales dentro de los principios establecidos por la moral cristiana (Acta Final: I Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores, 1939: 27, 26)⁵. Más adelante los contenidos del “ideal democrático interamericano” quedarían explicitados con el fin de situar a la Revolución Cubana, al comunismo, en oposición al mismo.

Las Reuniones de Ministros que siguieron (convocadas en La Habana en 1940 y en Río de Janeiro en 1942) establecieron el principio de que toda agresión extracontinental sería considerada como una agresión a todas las Repúblicas Americanas (Acta Final: III Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores, 1942: 4)⁶. También se afianzaron los intercambios

⁴ Participaron: México, Ecuador, Cuba, Costa Rica, Perú, Paraguay, Uruguay, Honduras, Chile, Colombia, Venezuela, Argentina, Guatemala, Panamá, Nicaragua, República Dominicana, Brasil, Bolivia, Estados Unidos, Haití y El Salvador.

⁵ A los fines de este trabajo examinaremos tan solo las actas de estas reuniones por considerarlas las más representativas de las acciones y decisiones diplomáticas tomadas por los Estados miembros de la OEA.

⁶ Este principio sirvió para recomendar a los miembros de la Unión Panamericana suspender sus relaciones comerciales con los países del “Triple Eje” cuando Japón bombardeó la Base estadounidense de Pearl Harbor.

comerciales y la circulación de capitales entre las Repúblicas Americanas sentando las bases de la “cooperación” económica y social para el desarrollo que sería desplegada con mayor intensidad con la Alianza para el Progreso veinte años después. El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) estaba en pleno proceso de ratificación por las “Repúblicas de América” (Acta Final: III Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores, 1942: 22). Esta preocupación “desarrollista” ya estaba sustentada en aquel entonces por el peligro de “disturbios internos” y la “infiltración de doctrinas subversivas” que se opusieran al ideal democrático interamericano (Acta Final: II Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores, 1940: 13), es decir al *american way of life* estadounidense.

Durante la gestión de Torres Bodet en la UNESCO comenzó un proceso de regionalización. Las aspiraciones supuestamente “universalistas” que habían alentado la creación de la UNESCO luego de la II Guerra Mundial fueron remplazadas por la necesidad de obtener resultados tangibles a partir de los programas de asistencia técnica. La creación de La Oficina de la UNESCO para el Hemisferio Occidental (Oficina de La Habana) en 1950 propició un pacto formal entre la UNESCO y la OEA. Se iniciaba entonces lo que podríamos denominar una “disputa reglada” entre ambas instituciones intergubernamentales en la que estaba previamente establecidas las esferas de acción de cada organización (Relation entre l’UNESCO et l’Organisation d’Etats Americains, 1949).

En adelante, ambas organizaciones co–auspiciaron diversas actividades en América Latina. Habitualmente las negociaciones entre la OEA y la UNESCO se llevaban a cabo en La Habana, ya que dicha oficina de la UNESCO allí instalada canalizaba prácticamente toda la “asistencia técnica” de esta organización en América Latina y tenía una función política estratégica, vincular a los Estados miembros de la Región con la Secretaría General de la UNESCO. El vínculo UNESCO – OEA continuó bajo las mismas condiciones a pesar de las divergencias respecto de la posición de Cuba en ambas organizaciones luego de la Revolución.

Con el final de la II Guerra Mundial y el establecimiento de un orden internacional bipolar las “doctrinas subversivas” que anunciaban las Declaraciones de la OEA se encarnaron en los agentes internos del “comunismo internacional”. Según Del Alcazar et al. (2003) el presidente Truman había establecido en un discurso pronunciado ante el Congreso de Estados Unidos en 1947 las razones por las cuales había que contribuir económicamente a la reconstrucción económica de Europa. El mayor peligro para la seguridad estadounidense no era el avance soviético sino la desocupación y la pobreza que eran caldo de cultivo para el comunismo, por esto había que prestar asistencia económica y militar a Europa (Plan Marshall) y por extensión a todos los países amenazados por el comunismo. Durante el mandato de Eisenhower (1953 – 1959), Estados Unidos refuerza su política exterior anticomunista en América Latina ya que consideraba que la “caída” de uno de los países de la Región bajo la influencia comunista implicaba su expansión por toda la región (Teoría del efecto domino). Sin embargo la ayuda económica directa fue disminuida e incentivada la inversión privada. En paralelo aumentaba la asistencia militar (Romano, 2009).

Desde 1949, la UNESCO reconoció, siguiendo el precedente de las NU y bajo la influencia de Estados Unidos, al Gobierno Nacionalista Chino (Taiwan), y desconoció en consecuencia al Gobierno de la República Popular de China. Respecto de Alemania la República Federal fue admitida en 1951 mientras que eran rechazados sucesivamente los pedidos de admisión de la República Democrática de Alemania por parte de la Unión de Repúblicas Socialistas Sovieticas (URSS) (Maurel, 2010: 114, 188). Es importante destacar que China era miembro fundador de la UNESCO y que había comprometido hasta 1949 una importante cuota (7,35 %) para las actividades de la Organización (Abarzúa Cutroni, 2012).

En 1954, la incorporación de la URSS y sus países satélites (Bielorrusia y Ucrania, en este caso) rompió con el “espíritu anticomunista” que había dominado los ámbitos de decisión de la UNESCO. Si bien esta incorporación fue interpretada en el ámbito internacional como un signo de “distensión” en la disputa entre las potencias, en el seno de la Organización, a la disputa original Francia – Estados Unidos, se sumaron las tensiones Este – Oeste. Hasta ese año los países comunistas habían denunciado en las Conferencias Generales el aislamiento que sufrían y que la Organización a pesar de sus pretensiones universales era un instrumento del Departamento de Estado (Maurel, 2010: 111). En 1952, Polonia se había retirado de la UNESCO, mientras que Hungría y Checoslovaquia lo habían hecho en 1953. Estos dos últimos Estados habían suspendido el pago de sus cuotas desde 1951 y 1950, respectivamente. Estos tres Estados retornarían a la UNESCO en 1954. Rumania y Bulgaria se sumarían en 1956. (Rapport du Directeur Général, 1954: 17; 1956: 14; Maurel, 2010: 113).

Ante este “brote” comunista en la UNESCO, Estados Unidos reforzó las presiones macarthistas para mantener el control ideológico de la Organización. Además de controlar a los norteamericanos que eran contratados por la Secretaría General, el Departamento de Estado controlaba la filiación ideológica, tanto de los expertos que la UNESCO enviaba en sus misiones a América Latina como de los miembros de las delegaciones latinoamericanas, a fin de evitar la “infiltración comunista” en la Región. (Maurel, 2010: 116).

La irrupción de la Revolución Cubana en el Sistema Interamericano (OEA)

En Cuba, el 1 de enero de 1959 los revolucionarios al mando de Fidel Castro ingresaron a La Habana y derrocaron al dictador Fulgencio Batista. A medida que el dictador aumentaba la represión sin lograr derrotar a los rebeldes, Eisenhower había entendido que los intereses estadounidenses estaban en peligro y había retirado el apoyo militar y económico a Batista (Del Alcazar et al, 2003: 277). Desde la independencia Cubana las maniobras del Departamento de Estado y de la Embajada de Estados Unidos en Cuba, junto con la cuota azucarera habían determinado los destinos de la política interna cubana (Pérez Jr, 1998:152). Pronto el discurso nacionalista de Fidel Castro y la inmediata adopción de políticas sociales igualitarias aumentaron la preocupación de Estados Unidos. El ejemplo cubano podría desparramarse por América Latina.

En abril de 1959, Fidel Castro, el Presidente del Banco Central y los Ministros de Hacienda y de Economía viajaron a Estados Unidos. Se esperaba que durante dicha visita Cuba realizara un gesto claro acerca de la relación que entablarían los revolucionarios con Estados Unidos, es decir que actitud tendrían frente a la inversión extranjera privada en Cuba y a la “cooperación” internacional. Los Ministros cubanos habían sido instruidos para no solicitar “ayuda externa” a los altos funcionarios estadounidenses o a los agentes del Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM) (Domínguez, 1998: 185). Cuba amenazaba explícitamente al “orden interamericano” orquestado por más de veinte años por Estados Unidos.

En agosto del mismo año, los Estados que formaban parte de la OEA emiten la “Declaración de Santiago” elaborada en la V Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores realizada en Chile. Esta reunión tenía como fin formal mantener la “paz” en América en vistas de la situación de tensión en el Caribe y asegurar la vigencia de la democracia representativa y el respeto de los derechos humanos en las Repúblicas Americanas. En términos políticos se trataba de sentar las bases de una futura expulsión de los países de la región que se declararan comunistas. En consecuencia se acuerda que las Repúblicas que deseen formar parte del sistema interamericano debían optar estrictamente por democracias representativas (elecciones

libres y periódicas), respetuosas de los principios liberales y opuestas a las doctrinas totalitarias sostenidas por el comunismo internacional (Acta Final: V Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores, 1959: 5).

Otro eje importante de la Declaración de Santiago era la vinculación entre “inestabilidad política y subdesarrollo económico”, ya anticipada en las reuniones anteriores de Ministros y heredera de la Doctrina Truman. Para promover la seguridad continental era necesario que el sistema interamericano propiciara el desarrollo económico y social de la región. Dicho desarrollo se lograría a partir de “la estabilidad de los mercados y de los precios, la liberalización del comercio internacional y la estimulación de la afluencia adecuada de capital extranjero y bienes de producción...” (Acta Final: V Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores, 1959: 13). La industrialización no era mencionada como factor económico de desarrollo, Estados Unidos se aseguraba así un intercambio comercial asimétrico con los países de nuestra región.

Hasta las “situaciones de tensión internacional en el Caribe”, como sostiene la Declaración de Santiago, América Latina estaba bajo control. La hegemonía estadounidense permeaba el ideal interamericano y los pactos firmados le aseguraba a la potencia del Norte el compromiso de los gobiernos latinoamericanos para mantener a la región como una “zona libre de comunismo”. El “conflicto” cubano trastocó este orden al enfrentarse con Estados Unidos y aliarse con la URSS. Luego del viaje de Fidel Castro a ese país las relaciones diplomáticas entre ambos países fueron empeorando hasta llegar a la ruptura en enero de 1961.

Ante la aplicación de la Ley de Reforma Agraria, decretada en junio de 1959, el embajador estadounidense ante Cuba presentó una protesta formal debido a supuestos “abusos” que habían sufrido empresas estadounidenses en la aplicación de dicha Ley. Hacia fines de este año, Cuba comenzó a buscar apoyo internacional y las relaciones comerciales con Moscú se iniciaron en Octubre de 1959. El tres de Julio de 1960, Estados Unidos resuelve recortar la cuota azucarera de Cuba, dos días después el consejo de ministros cubanos autoriza la expropiación de todas las propiedades estadounidenses en la isla. En represalia Eisenhower suspende por completo la cuota azucarera de Cuba. Esta era la primera medida que tomaba Estados Unidos para “ahogar” a la economía cubana. Las expropiaciones se profundizaron, en Agosto se estatizaron las empresas industriales y agrarias estadounidenses y en septiembre se confiscaron los bancos de ese país (Domínguez, 1998: 186, 187). Paralelamente las relaciones comerciales y militares de Cuba con la URSS se hicieron más estrechas. Los cubanos necesitaban un nuevo comprador para el azúcar que antes vendían casi en su totalidad a Estados Unidos.

En abril de 1961, Estados Unidos intentó invadir Cuba. Un grupo de exiliados cubanos entrenados por la CIA desembarcan en Playa Girón (Bahía Cochinos). Luego de la experiencia de Corea y aplicando la misma fórmula que en Guatemala, Estados Unidos planeaba derrocar a Castro sin que fuerzas estadounidenses desembarcaran en Cuba. Esto le permitiría a Estados Unidos no apartarse del “ideal interamericano”, ya que si aquellos que desembarcaban eran cubanos, su intervención no podría ser considerada por los miembros de la OEA como una intromisión en los asuntos internos de otro país. A pesar de los esfuerzos de la CIA, las fuerzas regulares y la milicia cubana al mando de Fidel Castro derrotaron a los invasores. Este triunfo consolidó a la Revolución en su carácter nacionalista ya que la una pequeña isla del Caribe se mostraba capaz de resistir la embestida militar del imperio. En diciembre de 1961, Fidel Castro anuncia el carácter marxista – leninista de la revolución, estrechando aun más su relación con la URSS. Inmediatamente Estados Unidos buscó aislar diplomática y comercialmente a Cuba del resto de América Latina.

Estados Unidos intentaba conservar su hegemonía en Nuestra América mediante el lanzamiento de la Alianza para el Progreso en 1961 (Del Alcazar et al, 2003; Gabay, 2009). El 8 de agosto de 1961 se reúne en Punta del Este el Consejo Económico y Social Interamericano de la OEA. En dicha reunión se ratificó la propuesta que el presidente Kennedy había hecho a los embajadores latinoamericanos en Washington. El objetivo enunciado explícitamente en la “Carta de Punta del Este” era acelerar el desarrollo económico y social de América Latina con el fin de evitar que la experiencia cubana se replicara en otros países de la Región. El representante de Cuba en esta reunión, Ernesto “Che” Guevara, destaca el objetivo político de esta presunta iniciativa solidaria, aislar a Cuba de América Latina y denuncia las agresiones de Estados Unidos a Cuba junto con la indiferencia de la OEA frente a estos hechos. En el mismo discurso Ernesto “Che” Guevara hace explícita la solidaridad del “campo socialista” con Cuba y enumera los prestamos (por un total de 357 millones de dólares) que recibiría la isla de la URSS, la República Popular de China, Checoslovaquia, Rumania, Hungría, Polonia, la República Democrática de Alemania y Bulgaria (Guevara, 1961).

La OEA expulsó finalmente a Cuba en enero de 1962. A pedido de Colombia se convocó la VIII Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores realizada en Punta del Este. El motivo de la reunión era tratar sobre la “ofensiva comunista en América”. Los Ministros declaran que el sistema interamericano está en peligro en cuanto la unidad continental y la democracia en el hemisferio se encuentran amenazadas por el comunismo internacional. En la Declaración se hace mención explícita a la instauración en Cuba del marxismo – leninismo y de la intención de los agentes del comunismo de instalar su doctrina en los países subdesarrollados. Afirmaban enfáticamente que los ideales del comunismo son incompatibles con los del Sistema Interamericano, tal como se había pactado en Santiago hacía dos años. La expulsión de Cuba de la OEA estaba fundamentada en dicha incompatibilidad y en el peligro de que la asistencia militar de la URSS a los cubanos entrañaba una potencial intervención militar extracontinental (Acta Final: VIII Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores, 1962: 5, 13)

Nueve meses después, en octubre de 1962, se desató el conflicto que se conoce como la “crisis de los misiles” Moscú instaló en Cuba cuarenta y dos misiles balísticos de alcance medio. En cuanto los servicios de espionaje estadounidenses reunieron suficiente información sobre este incidente, el presidente Kennedy quedó convencido de que la URSS y Cuba pretendían hacer un cambio importante en el equilibrio político – militar de la Región. Finalmente la URSS retiró los misiles, sin consultar a Cuba aunque obteniendo la promesa de Estados Unidos de que el intento de invasión no se repetiría (Domínguez, 1998: 186, 189). Ante la imposibilidad de derrocar a Castro, Estados Unidos redobló los esfuerzos para aislar a Cuba. En 1964, la IX Reunión de los Ministros de Relaciones Exteriores decidió sancionar al gobierno de Cuba debido a que Venezuela había denunciado la intromisión de este país en sus asuntos internos mediante el apoyo a “acciones subversivas” contra el gobierno venezolano. La “condena enérgica” a Cuba estaba acompañada de las siguientes medidas aislacionistas:

- a) “Que los gobiernos de los Estados americanos no mantengan relaciones diplomáticas ni consulares con el Gobierno de Cuba;
- b) Que los gobiernos de los Estados americanos interrumpen todo su intercambio comercial, directo o indirecto, con Cuba, con excepción de los alimentos, medicinas⁷ y equipo

⁷ En el célebre discurso del 11 de diciembre de 1964 ante la Asamblea General del Naciones Unidas, Ernesto “Che” Guevara denuncia que el embargo económico había incluido también medicamentos.

médico que por razones humanitarias puedan ser enviados a Cuba, y

c) Que los gobiernos de los Estados americanos interrumpan todo transporte marítimo entre sus países y Cuba, con excepción del transporte necesario por razones de índole humanitaria” (Acta Final: IX Reunión de los Ministros de Relaciones Exteriores, 1964: 6).

Todos los Estados latinoamericanos a excepción de México cumplieron con la condena a Cuba (Domínguez, 1998: 222). Con estas medidas la OEA pretendía terminar de cerrar el cerco político y económico alrededor de Cuba, por esto en el mismo documento insta a los Estados que no pertenecen al sistema interamericano “demostrar su solidaridad en el logro efectivo de los propósitos de esta resolución”. El secretario General de la OEA fue instruido para que la resolución fuera comunicada al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (Acta Final: IX Reunión de los Ministros de Relaciones Exteriores 1964: 6, 7).

Desde 1959 Cuba pretendía tener una política exterior independiente a pesar de la alianza con la URSS. Apoyó enérgicamente los movimientos revolucionarios de América Latina y África, intentó establecer relaciones comerciales con países no comunistas y participó del bloque de países no alineados (Domínguez, 1998: 222). El 11 de diciembre de 1964, Ernesto “Che” Guevara denuncia ante la Asamblea de las Naciones Unidas que las medidas tomadas por la OEA violaban los principios proclamados en la Carta de Naciones Unidas y posiciona a Cuba en el bloque de los países no alineados que luchan contra el imperialismo, el colonialismo y el neocolonialismo (Guevara, 1964). Las medidas tomadas por la OEA estaban en contra inclusive de su propia Carta que establecía a esta organización como subsidiaria de las NU.

La vinculación de la UNESCO con la Cuba revolucionaria

Como argumentamos al inicio de este trabajo en la UNESCO, la incorporación de los países del bloque comunista en 1954 y la incorporación masiva de los países africanos en 1960 propiciaron una dinámica multipolar en el seno de la Organización. Estas condiciones políticas probablemente posibilitaron que las actividades de la UNESCO no fueran suspendidas en Cuba. La Conferencia General de 1960 celebrada en París autorizaba al Secretario General de la UNESCO, el francés René Maheu, “a mantener el Centro Regional en el Hemisferio Occidental [Oficina de La Habana], para ayudar a los Estados Miembros de la región a participar en la ejecución del programa de la Organización, especialmente en lo que se refiere al desarrollo de las comisiones nacionales, al proyecto principal relativo a la extensión y al mejoramiento de la enseñanza primaria en América Latina y a las actividades culturales” (Conferencia General, 1960: Res. 7.2).

Con esta resolución no solo se conservaba a La Habana como epicentro de las actividades de la UNESCO en América Latina sino que se canalizaba a través de dicha oficina la ejecución del programa aprobado por la Conferencia General. En la misma Conferencia se autoriza al Secretario General a colaborar con el BID “...c) poniendo a la disposición del Banco, para efectos de consulta, a los especialistas en educación del Centro Regional de la Unesco en La Habana, u otros consultores, según el caso” (Conferencia General, 1960: Res. 7.63). Habitualmente la Oficina de La Habana enviaba expertos a otros países de América Latina para desarrollar proyectos de asistencia técnica y organizaba cursos de formación en Educación (Rapport du directeur général, 1960). A partir de 1965 la Oficina de la Habana continúa funcionando aunque pierde su peso regional con la creación de la Oficina para la Educación de América Latina en Santiago de Chile un año antes.

Cuba, como Estado miembro de la UNESCO mantuvo su Delegación Permanente en París y continuaron las actividades de la Organización en la isla. En junio de 1966 Maheu visitó

oficialmente La Habana y se entrevistó con el Presidente Dorticos, los Ministros cubanos de Educación y Relaciones Exteriores, el Director de la Academia de Ciencias y el Rector de la Universidad de La Habana (Rapport du directeur général, 1966: 4). Cuba también fue beneficiaria de los fondos destinados al desarrollo por el PNUD. La OEA y la UNESCO continuaron coordinando actividades a pesar de las posturas divergentes sobre la participación de Cuba en estas organizaciones intergubernamentales. El Director General visitó en Washington al Secretario General de la OEA, José Mora, en marzo de 1960 con el fin de acordar los términos de la cooperación en la ejecución del Proyecto Principal para la Extensión de la Enseñanza Primaria en América Latina a cargo de la Oficina de La Habana (Rapport du directeur général, 1960: 25). La UNESCO también se dispuso a colaborar con la OEA en el marco de la Alianza para el Progreso. En 1962 Consejo Ejecutivo había instruido al Director General para que negociara con la OEA un acuerdo especial de cooperación tal como se había establecido en el acuerdo de 18 de diciembre 1950 (Rapport du directeur général, 1962: 18). Desde 1964, un comité mixto UNESCO – OEA se encargó de evaluar la cooperación entre las organizaciones.

Consideraciones finales

La UNESCO mantiene sus relaciones con Cuba normalmente luego del 1 de enero de 1959. Las resoluciones de 1960 y las múltiples actividades que desarrollaron en Cuba luego fueron una importante contribución para abrir “diplomáticamente” el cerco que Estados Unidos había situado alrededor de Cuba en América Latina con la expulsión de la OEA en 1962 y el embargo económico y diplomático de 1964. Creemos que el aporte de fondos y expertos de la UNESCO a Cuba contribuyó en alguna medida a la concreción de los planes de mejoramiento y extensión de la educación y desarrollo de las ciencias implementados en Cuba desde el año 1959.

La comparación de la UNESCO y la OEA en torno a las disputas entabladas internacionalmente en torno a la Revolución Cubana nos permite conocer mejor las disputas internas de cada una de estas organizaciones intergubernamentales. Podemos decir que la UNESCO progresivamente fue adquiriendo una dinámica multipolar ya que la Organización estaba atravesada desde sus orígenes por tensiones Este – Oeste como es de esperar durante la Guerra Fría pero también por tensiones Norte – Sur. En cambio en la OEA la hegemonía, mejor dicho el dominio de Estados Unidos era prácticamente incuestionable. Los Estados Latinamericanos tenían pocas opciones a la hora de aliarse con otros Estados centrales o periféricos. Además en la OEA las disputas entre Estados Latinoamericanos es más patente. De esta manera podemos contextualizar mejor la actuación de los diplomáticos latinoamericanos en el “concierto” internacional que luego de la Segunda Guerra Mundial comenzaban a orquestar las potencias triunfantes mediante las Naciones Unidas. También podemos observar desde estas organizaciones las disputas y alianzas establecidas a nivel regional por la obtención de los fondos y de los expertos provenientes de la “cooperación” internacional para el desarrollo.

Ante el “fracaso” de la Alianza para el Progreso para frenar el avance comunista en América Latina, la construcción “pacífica” de hegemonía dejó paso a la dominación violenta. La cooperación militar y el entrenamiento estadounidense de los ejércitos latinoamericanos habían sido más eficaces que el intento de “acelerar las reformas sociales y económicas” enunciado en tono rimbombante por la OEA. El Golpe de Estado perpetrado en Chile en 1973 sería el primero de una serie golpes patrocinados por la CIA y el Departamento de Estado de Estados Unidos para conservar el control del agonizante Sistema Interamericano

sobre los países de Nuestra América y perpetuar así la hegemonía del *american way of life*.

Bibliografía

Abarzúa Cutroni, Anabella (2012) The first UNESCO experts in Latin America (1946-1958) en Beigel, Ed. *The Politics for Academic Autonomy in Latin America*. London: Ashgate. En prensa.

Abarzúa Cutroni, Anabella y Rizzo, Natalia. (2012) “Sin expertos no hay desarrollo: La cooperación internacional y la formación de administradores públicos y científicos políticos en Chile” en *El desafío de construir ciencias sociales autónomas en el Sur*. Mendoza: EDIUNC. En Prensa

Beigel, Fernanda (2009) “La FLACSO chilena y la regionalización de las ciencias sociales en América Latina (1957-1973)”, *Revista Mexicana de Sociología* 71, núm. 2: 319-349 México, D. F. ISSN: 0188-2503/09/07102-04

Beigel, Fernanda (2012) “The professionalization of Latin-American social sciences and the diplomatic competition between Chile and Brazil”, en Beigel, F. Ed. *The Politics for Academic Autonomy in Latin America*. London: Ashgate. En prensa.

Del Alcazar, Joan; Tabanera, Nuria.; Santacreu, Josep M. y Marimon, Antoni (2003) *Historia contemporánea de América*. Universitat de València.

Domínguez, Jorge (1998) “Cuba 1959 c. – 1990” en Bethell, L. (comp.) *Historia de América Latina*.

Tomo 13: México y el Caribe desde 1930. Cambridge University Press, Crítica.

Gabay, Eliana (2009) “El fantasma de Raúl Prebisch (1963-1969) y el surgimiento del debate dependientista en el ILPES.” En Diego Pereyra, comp., *Dossier sobre Historia de las Ciencias Sociales Latinoamericanas*. FLACSO, Costa Rica.

Maurel, Chloé. (2010) *Histoire de l'UNESCO. Les trente premières années. 1945 – 1974*. Paris: L'Harmattan. Pérez Jr., Louis A. (1998) “Cuba c. 1930 – 1959” en Bethell, L. (comp.) *Historia de América Latina*.

Tomo 13: México y el Caribe desde 1930. Cambridge University Press, Crítica.

Romano, Silvina. (2009) “Integración, desarrollo y dependencia: la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) en el contexto de las relaciones con Estados Unidos (1960-1970)” Tesis doctoral.

Fuentes documentales

Acta Final: I Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores (1939) Panamá, República de Panamá. 3 de octubre de 1939. Unión Panamericana – OEA. Disponible en: www.oas.org

Acta Final: II Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores (1940) La Habana, Cuba. 30 de Julio de 1940. Unión Panamericana – OEA. Disponible en: www.oas.org

Acta Final: III Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores (1942) Río de Janeiro, Brasil. 28 de enero de 1942. Unión Panamericana – OEA. Disponible en: www.oas.org

Acta Final: IX Reunión de los Ministros de Relaciones Exteriores (1964) Washington D.C., Estados Unidos. 26 de julio de 1964. Unión Panamericana – OEA. Disponible en: www.oas.org

Acta Final: V Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores (1959) Santiago de Chile, Chile. 18 de agosto de 1959. Unión Panamericana – OEA. Disponible en: www.oas.org

Acta Final: VIII Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores (1962) Punta del Este, Uruguay. 31 de enero de 1962. Unión Panamericana – OEA. Disponible en: www.oas.org

Carta de la OEA (1948). Adoptada en la Octava Conferencia Interamericana el 30 de abril de 1948 en Bogotá, Colombia.

Conferencia General (1960) Conferencia General de 1960. Resoluciones. Paris. 1961. UNESCO. Disponible en www.unesco.org

Consejo Social y Económico de UN (1949) Res. 222 (IX) A.

Guevara, E. (1961) Discurso pronunciado en la Reunión del Consejo Interamericano Económico y Social (CIES) celebrada en Punta del Este. 8 de agosto de 1961.

Aportes para la comprensión del Sistema de Cooperación Internacional...

Anabela Abrazúa Cutroni

Guevara, E. (1964) Discurso pronunciado ante la Asamblea de Naciones Unidas. 11 de diciembre de 1964.

Rapport d'activité (1949) Rapport d'activité. Présenté par le Directeur Général pour le période 1er février à 1er juin 1949. Paris. 4 juin 1949. unesco. Disponible en www.unesco.org

Rapport d'activité (1950) Rapport d'activité. Présenté par le Directeur Général pour le période allant 1er novembre 1949 au 1er février 1950. Présenté par M. Torres Bodet, directeur général au Conseil Exécutif de l'UNESCO le 13 février 1950. unesco. Disponible en www.unesco.org

Rapport du directeur général (1950) Rapport du directeur général sur l'activité de la organisation pour la période du 15 d'avril au 1er août 1950. Paris. 25 août 1950. unesco. Disponible en www.unesco.org

Rapport du directeur général (1960) Rapport du directeur général sur l'activité de l'organisation en 1960. Paris. 1961. unesco. Disponible en www.unesco.org

Rapport du directeur général (1966) Rapport du directeur général sur l'activité de l'organisation en 1966 Paris. 1967. unesco. Disponible en www.unesco.org

Rapports du Directeur Général (1958) Rapport du directeur général sur l'activité de l'organisation en 1958. Paris. 1959. unesco. Disponible en www.unesco.org

Relation entre l'UNESCO et l'Organisation d'Etats Americains (1949). Relation entre l'UNESCO et l'Organisation d'Etats Americains. Rapports du Directeur Général. 12 septembre 1949. Paris. unesco. Disponible en www.unesco.org