

## 7. El significado geopolítico del “nacionalismo revolucionario” en la política exterior de Rodríguez Lara

César Montúfar

### PARADOJA Y PREGUNTAS

El Gobierno del general Guillermo Rodríguez Lara (1972-1976) situó en el corazón de su política exterior la afirmación de la soberanía del Estado y el “nacionalismo revolucionario” como una de las premisas orientadoras. Esto se tradujo de diversas formas: una política petrolera que enfrentó a las empresas estadounidenses que operaban en el Ecuador; la reiteración de la tesis de las 200 millas de mar territorial; el apoyo al proceso de integración andina, cuya Decisión 24 proponía límites a la inversión extranjera. Junto a ello, incluyó al país en el movimiento de los países no alineados; adhirió al Ecuador a la OPEP y lo transformó en partícipe de las causas del tercer mundo. Esto ocurrió, precisamente, en plena Guerra Fría, cuando los imperativos del sistema internacional presionaban a los países “del mundo libre”, incluidos los latinoamericanos, a hacer de la lucha contra el comunismo internacional el eje de su política interna y externa.

El posicionamiento del Gobierno de Rodríguez Lara nos invita a una reflexión más profunda respecto a la generación de políticas exteriores de países con un muy limitado poder relativo en el sistema internacional, los mismos que, se entiende, no deberían más que allanarse a las presiones estratégicas de las potencias. Si consideramos que el mundo atravesaba por uno de los momentos más intensos de la Guerra Fría, tanto a nivel global como regional, se entendería que un país pequeño como el Ecuador debió adoptar sin más una postura de irrestricta obediencia a los designios estratégicos de Washington. Por el contrario, el gobierno “nacionalista y revolucionario” del general Rodríguez Lara manifestó en algunos temas centrales distanciamiento de la política estadounidense. En su caso, el binomio seguridad-desarrollo se afincó sobre

posturas nacionalistas que no excluían niveles de enfrentamiento con ciertos intereses y posiciones norteamericanas.<sup>1</sup>

De esta situación aparentemente paradójica, se desprenden algunas preguntas: ¿Qué posibilitó al Gobierno ecuatoriano ejercer un importante margen de maniobra que, incluso, lo condujo a contradecir y hasta enfrentar intereses estadounidenses en el país? ¿Cómo esto fue posible? ¿Por qué la postura estadounidense hacia el Ecuador fue mucho más “permissiva” que aquella que había aplicado unos años atrás en República Dominicana (1965), Bolivia (1971) o Chile (1970-3)? ¿En definitiva, qué posibilitó al gobierno militar llevar a cabo una política exterior ‘nacionalista y revolucionaria’, en plena Guerra Fría?

## CLAVES DE LA POLÍTICA ESTADOUNIDENSE HACIA AMÉRICA LATINA (1965-1976)

Como respuesta a la Revolución cubana, a inicios de los años sesenta Estados Unidos desplegó su posición hegemónica en el hemisferio, involucrando a América Latina, en tanto su esfera de influencia, en su política de seguridad nacional en contra de la amenaza soviética. Según Peter Smith, aquello convirtió a la región en el teatro de operaciones de la confrontación Este-Oeste y la involucró plenamente a la estrategia estadounidense de la contención. Se impuso una política de seguridad de bloques en la que todos los países de América Latina y el Caribe estaban en el dilema de alinearse con Estados Unidos o caer en el bloque soviético.<sup>2</sup> Consecuencia de ello, la administración Kennedy puso en marcha a nivel regional una férrea política de aislamiento a Cuba; la implantación de los programas de desarrollo en el marco de la Alianza para el Progreso

- 
1. La versión de la doctrina de seguridad nacional adoptada por el Gobierno de Rodríguez Lara tuvo aspectos similares a la asumida en el Perú por Velasco Alvarado. Sobre ello, José Manuel Ugarte plantea que, en América del Sur, existieron al menos cuatro escuelas doctrinarias de la seguridad nacional: brasileña, argentina, chilena y peruana. Con base en la premisa de priorizar la lucha contra el comunismo, en tanto enemigo interno, la versión peruana otorgaba a las reivindicaciones de la relación Norte-Sur más importancia que las Este-Oeste. José Manuel Ugarte, *Los conceptos políticos y jurídicos de la seguridad y la defensa* (Buenos Aires: Editorial Plus Ultra, 2004), 195-203. En los casos ecuatoriano y peruano, este giro podría explicarlo el conflicto limítrofe entre ambos países; situación que exigía a sus fuerzas militares mantener una relación cercana, no represiva con sus sociedades.
  2. Peter Smith, *Talons of the Eagle. Dynamics of U.S.-Latin American Relations* (Oxford: Oxford University Press, 2000), 120-2.

y la aplicación de políticas de contrainsurgencia que enfrentaran a la amenaza comunista interna en el marco de la doctrina de seguridad nacional (DSN).

Pero, en la segunda parte de la década, varias condiciones en el sistema internacional comenzaron a variar. Sin profundizar en el tema, destacamos dos tendencias fundamentales: el declive estratégico de Estados Unidos y el ascenso y consolidación del movimiento tercermundista. Sobre lo primero, desde finales de los años sesenta, diversos síntomas internos y externos anunciaban un cierto desgaste de la posición estadounidense. En 1971, el Gobierno de Nixon declaró la inconvertibilidad del oro, modificando uno de los principios monetarios del sistema de Bretton Woods. Además de ello, Estados Unidos enfrentaba una aguda división interna, tanto por el ascenso del movimiento de los derechos civiles como por la pérdida del consenso político en torno a la guerra de Vietnam. En agosto de 1974 se desató el escándalo de Watergate, que llevó a la renuncia de Nixon y a la asunción de Gerald Ford. Nelson Rockefeller fue nombrado vicepresidente. Sobre lo segundo, en octubre de 1973, la OPEP<sup>3</sup> impuso un embargo petrolero a Estados Unidos y otros países por su apoyo a Israel en la guerra de Yom Kippur. El Movimiento de Países no Alineados, creado en 1961, consolidó su proyección e influencia entre países de Europa oriental, Asia y África. A ello hay que sumar el Grupo de los 77, creado a partir de la conformación de la UNCTAD en 1964, y la corriente que desembocó en el planteamiento de un Nuevo Orden Económico Mundial (NOEI), proclamado en la Asamblea General de la ONU en 1974. En general, Estados Unidos parecía geopolíticamente debilitado frente a la URSS en el contexto de la Guerra Fría.<sup>4</sup>

Estos cambios empataron con importantes, aunque más sutiles, modificaciones en la política de Estados Unidos hacia América Latina. Luego del asesinato de Kennedy, la administración de Lyndon Johnson imprimió un enfoque que otorgaba un menor énfasis en las políticas de reforma de la Alianza para el Progreso, priorizando el obstruir a toda costa la posibilidad de una “segunda Cuba” en el hemisferio.<sup>5</sup> Johnson unificó USAID y el Departamento de Estado y puso a cargo de ambos a Thomas C. Mann, diplomático de la administra-

---

3. La OPEP fue fundada en Bagdad en 1960 por Venezuela, Arabia Saudita, Irán, Iraq y Kuwait. En los años sesenta y setenta se sumaron Qatar, Indonesia, Libia, Argelia, Emiratos Árabes, Nigeria, Ecuador, Gabón, Angola. Ver Luis Aráuz, *Derecho petrolero ecuatoriano* (Quito: Comité de Empresa de los Trabajadores de Petroproducción, 2009), 513.

4. Ver César Montúfar, *Hacia una teoría de la asistencia internacional para el desarrollo* (Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador —UASB-E— / Corporación Editora Nacional —CEN—, 2002), 91-134.

5. Smith, *Talons of the Eagle. Dynamics of U.S.-Latin American Relations*, 157.

ción Eisenhower y exembajador en México, articulador de la llamada doctrina Mann. Esta doctrina, además del anticomunismo, asignaba mayor importancia a la protección de las inversiones privadas estadounidenses en la región; bajaba el peso de los temas de reforma social y, lo más importante, no manifestaba reservas en colaborar con gobiernos militares que aseguraran luchar contra el enemigo interno.<sup>6</sup>

Esta posición se perfeccionó con el presidente Nixon que, a poco de asumir el poder en 1969, encargó a una comisión presidida por el senador Nelson Rockefeller, un informe sobre la situación del hemisferio occidental. Si bien sus recomendaciones no se aplicaron en casi nada, esta Comisión sentó el marco conceptual desde el cual la política estadounidense enfocaría su política hemisférica. Partiendo de la premisa de que América Latina era, para fines de los sesenta, una región que atravesaba un proceso de intenso cambio, reiteró la vigencia de la amenaza soviética y castrista. En ese sentido, destacó la importancia estratégica de la región para Estados Unidos: si se permitía el avance del comunismo en la región este, se vería imposibilitado de ejercer su papel de gran potencia mundial y dejaría un vacío de liderazgo en el hemisferio.<sup>7</sup> En tono lacónico señaló: “Un Castro en el continente, respaldado militar y económicamente por el mundo comunista, presentaría el tipo más grave de amenaza a la seguridad del Hemisferio Occidental...”<sup>8</sup> El informe mencionó el apareamiento de “nuevo tipo de militar” que se constituiría en una fuerza constructiva del cambio social. Empero, no descartó el riesgo de que los militares recaigan en nacionalismos extremos.<sup>9</sup> Un punto central del informe fue el reconocimiento de que Estados Unidos no podía determinar la estructura política interna de los países, debiendo ser tolerante con la diversidad política e, incluso, frente a las expresiones nacionalistas frecuentemente antiestadounidenses.<sup>10</sup> Recomendó un enfoque pragmático frente a América Latina que no

- 
6. Aplicación directa de la doctrina Mann fue el apoyo estadounidense a la dictadura militar en Brasil que derrocó a Goulart en 1964, el golpe militar en Argentina que depuso a Arturo Illia en 1966, el apoyo abierto a Duvalier en Haití y a Stroessner en Paraguay. *Ibid.*, 157-9. Ese fue el contexto de la invasión norteamericana a República Dominicana en 1965.
  7. Nelson Rockefeller, *The Official Report of a United States Presidential Mission for the Western Hemisphere* (Chicago: Quadrangle Books, 1969), 39.
  8. Traducción propia de: “[...] a Castro on the mainland, supported militarily and economically by the communist world, would present the gravest kind of threat to the security of the Western Hemisphere [...]”. *Ibid.*, 38.
  9. Rockefeller, *The Official Report of a United States Presidential Mission for the Western Hemisphere*, 32-3.
  10. *Ibid.*, 40-1.

polemice sobre decisiones internas, evitando provocar posiciones abiertamente estatistas y radicales.<sup>11</sup>

El caso de dicho “Castro continental” se materializó en Chile en 1970 cuando un comunista, marxista declarado, Salvador Allende, llegó a la presidencia por la vía democrática. Esto era un caso inédito, pues la vía armada de acceso al poder había sido el camino escogido por los movimientos revolucionarios del tercer mundo. La desclasificación de los documentos reservados de la CIA, el propio testimonio de Kissinger y el informe preparado por el senador Frank Church,<sup>12</sup> dan cuenta de que Chile constituyó a principios de los sesenta lo que Cuba representó una década antes o, incluso, más. El propio Kissinger lo dice en sus memorias:

El Gobierno de Allende no era una amenaza al interés nacional de Estados Unidos desde dentro, es decir, por lo que Chile en sí mismo representaba; sino que era una amenaza mayor que Cuba por sus consecuencias externas, tanto en una América Latina plagada de movimientos radicales como en varios países europeos que pudieran seguir esa vía.<sup>13</sup>

El apoyo de Estados Unidos a las dictaduras militares o gobiernos aliados del continente se mantuvo consistentemente durante toda la década de los setenta, solo cediendo a finales de esta cuando el Gobierno Carter puso sobre el tapete el tema de los derechos humanos y apoyó los procesos de democratización.<sup>14</sup> La regla imperante era para todos clara: los gobiernos de la región recibirían el respaldo estadounidense siempre y cuando combatieran internamente a la amenaza comunista. El imperativo estratégico ineludible constituía su adscripción a la DSN, entendida como el enfrentamiento al enemigo interno y la no afiliación ideológico-política con el bloque socialista. Aquello más allá de su carácter civil o militar, democrático o dictatorial o, incluso, más allá de que pudieran adoptar posturas y discursos nacionalistas y hasta opuestos a los intereses inmediatos de las empresas estadounidenses en la región. Para

---

11. Smith, *Talons of the Eagle. Dynamics of U.S.-Latin American Relations*, 160.

12. Frank Church, *Covert Action in Chile 1963-1973. Foreign and Military Intelligence. Final Report of the Select Committee of the U.S. Senate to Study Governmental Operations with Respect to Intelligence Activities*. Documento desclasificado E.O. 13526, Section 5.3 (b) (3), 1976.

13. Henry Kissinger, *White House Years* (Boston: Little, Brown and Company, 1979), 657, 668. Ver también Office of the Historian, Department of State, Milestones 1969-1976, “The Allende Years and the Pinochet Coup, 1969-1973”, accedido 12 de octubre de 2023, [history.state.gov/milestones/1969-1976/allende](https://history.state.gov/milestones/1969-1976/allende).

14. Smith, *Talons of the Eagle. Dynamics of U.S.-Latin American Relations*, 160-1.