



CARTAS DE SANTA FE: ENSEÑANZAS Y ESTRATEGIAS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE NEOLIBERALISMO EN AMÉRICA LATINA

Letters from Santa Fe: teachings and strategies for the construction of neoliberalism in
Latin America

María Teresa Piñero

Universidad Nacional de Córdoba
mariateresapinero@outlook.com.ar



María Teresa Piñero es profesora titular de la Facultad de Ciencias Sociales y de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Córdoba. Doctora en Derecho y Ciencias Sociales. Magister en Relaciones Internacionales. Pro Secretaria de Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencias Sociales. Investigadora acreditada.

Resumen || En este trabajo nos focalizamos en las llamadas cartas o documentos de Santa Fe en tanto proyecto ideológico político creados por un Comité de expertos, políticos y empresarios-no oficialmente gubernamentales-de Estados Unidos en los años 1980, 1988 y 2000, dirigido a instalar un sentido común sobre la necesidad de establecer (en los 80) y, luego, a sostener (1990 y 2000) un orden neoliberal en la región de América Latina. Se trata de un discurso particular con estrategias retóricas típicas de un neoliberalismo para la periferia, adaptadas al contexto democratizador en ciernes, a las características particulares de la región y a los modos tradicionales con que el mensaje de la doctrina Monroe definió el liderazgo de Estados Unidos en esta misión. Algunos de los últimos informes de la CIA desclasificados y entregados por el presidente de Estados Unidos Trump al entonces presidente de la Argentina Macri, diagnosticaban un conjunto de problemas para la democracia en Argentina en los años 80, que acompañaban recomendaciones veladas y prognosis política de claro tinte neoliberal. Esto permite corroborar una hipótesis ya trabajada en la ciencia política y es que, en ocasión de la transición a las democracias en la región, el horizonte político era la expansión del neoliberalismo bajo la metáfora del capitalismo democrático. Actualmente, en el año 2020, Trump anuncia sus intenciones de invadir Cuba y lo hace con el mismo argumento de lucha contra el comunismo que se instaló desde la guerra fría. Es que ¿nada ha cambiado?

Palabras Claves || neoliberalismo - América Latina - Cartas de Santa Fe - Estados Unidos

Abstract || In this work we focus on the so-called letters or documents of Santa Fe as a political ideological project created by a Committee of experts, politicians and businessmen-not officially governmental-of the United States in the 80s, 88s and 2000s, aimed at installing a common sense about the need to establish (in the 1980s) and then sustain (1990 and 2000) a neoliberal order in the Latin American region. Particular speech with rhetorical strategies typical of a neoliberalism for the periphery, adapted to the budding democratizing context, to the particular characteristics of the region and to the traditional ways in which the message of the Monroe doctrine defined the leadership of the United States in this mission. Some of the latest CIA reports declassified and delivered by the President of the United States to the then President of Argentina, Macri, diagnosed a set of problems for democracy in Argentina in the 1980s, accompanied by veiled recommendations and clear political prognosis. neoliberal dye. This allows corroborating a hypothesis already worked in political science, and that is that on the occasion of the transition to democracies in the region, the political horizon was the expansion of neoliberalism under the metaphor of democratic capitalism. Currently in 2020, Trump announces his intentions to invade Cuba and does so with the same argument of fighting against communism that was installed since the cold war. Is that nothing has changed?

Keywords || neoliberalism - Latin-American - Santa Fe Letters - United States

La ideopolítica se ordena por medio de programas de educación diseñados para ganar las mentes de los hombres. Las ideas que se hallan detrás de la política son esenciales para la victoria

Carta de Santa Fe I, 1980.

1. Introducción

El neoliberalismo como gestión del capitalismo y constructor de una racionalidad impregnante adquiere distintos formatos teniendo en cuenta los momentos históricos políticos y genera diversos dispositivos de irradiación vinculados a los modos nacionales de su funcionamiento. En esta ocasión, y en el marco de nuestro programa de investigación sobre las construcciones neoliberales en la región¹, trabajaremos una forma en que los dispositivos del neoliberalismo se readecuaron a los modos democráticos que se iniciaron en la región Latinoamericana en la década del 80, continuando con una misión definida a lo largo de estos años.

A los regímenes nacientes se los denominó “democracia tuteladas”, en tanto estaban sometidas a una supervisión sobre las maneras de administrar y gestionar al capitalismo transformado según los modos de un neoliberalismo con características particulares de la región, por eso lo denominamos periférico². Que el neoliberalismo fuera aplicado en zonas y regímenes en democratización implicó un

¹ Me refiero al programa de investigación “Construcciones neoliberales: enfoques jurídicos, políticos e internacionales desde la teoría crítica Aprobado”, radicado en el Centro de Estudios Avanzados (Facultad de Ciencias Sociales, Universidad Nacional de Córdoba) y aprobado por Resolución CEA: 076/2018 por el período 2018-2021.

² Respecto de las características del neoliberalismo periférico, véase Piñero, 2019.

³ Todas las citas de las cartas de Santa Fe I y II están referidas a la transcripción de dichos documentos contenidos en el texto de Brunati, Corbiere, Laborde y Suárez (1990). Las citas de la

conjunto de dispositivos estratégicamente diseñados, para que a la tradicional forma militar de imponer este régimen se le agregara una forma que actuara buscando consensos, acorde a un modo democrático. Utilizamos las llamadas cartas de Santa Fe como ejemplo de estos trabajos adoctrinadores³.

2. Neoliberalismo en democracia

Existen trabajos sobre el modo en que, desde los inicios de la transición democrática América Latina a principios de los años 80 del siglo XX, pero más específicamente en Argentina, se construyó el modo neoliberal de gestionar el nuevo ciclo del capitalismo financiero transnacional metabolizando, encauzando, articulando o reprimiendo en otros casos, las formas con las que la dictadura había entrelazado los comportamientos de los actores a él vinculados⁴.

Se trataba de un proyecto de integración de la economía con apertura de los mercados para promover un nuevo ciclo de intercambio acorde a las formas del capitalismo y que se daba en el contexto natural en la historia de las tendencias neocolonialistas de los países que manejan los ciclos del mismo. Por eso, se las llamó democracias tuteladas y, por tratarse de América Latina, el papel central tutelar le estaba dado a Estados Unidos. Este papel se dibujó en la trenza de la división geopolítica de reparto de esferas de influencia y control entre EEUU

carta IV están extraídas del documento original, el cual se encuentra disponible en: <http://www.offnews.info/downloads/santafe4.PDF>.

Asimismo, y en relación a los años que puntualiza este artículo, vale declarar que la primera página de dicho documento advierte que se encuentra “Prohibida su divulgación hasta las 10:00 am del 13 de agosto de 1988”.

⁴ Al respecto, puede consultarse la literatura politológica de la transición democrática desde perspectiva crítica, desde Borón, Faletto, Dos Santos, Bambera y otros autores latinoamericanos.

y Rusia en el contexto prolongado de la Guerra Fría, en el papel de los actores económicos multinacionales de la empresa norteamericana y su esfera de intereses sobre un mercado cautivo como era la región de América Latina, en el imaginario de la doctrina Monroe y, por qué no también, en lo que Wallerstein (1996:295) designa el *hybris* norteamericano que alimenta la creencia en su vocación de grandeza y poder.

Si en las décadas anteriores los regímenes militares en la periferia habían sido aliados en la lucha anticomunista de EEUU (entrenados por las escuelas de las Américas con ese fin) y sus políticas nacionales habían propulsado las alianzas internas necesarias para la expansión del capitalismo, esto comenzó a cambiar a fines de los años setenta. En efecto, los avances “nacionalistas” de los militares al poder en los países periféricos empezaron a constituir una amenaza para la lógica reproductiva del capital. Con la administración Carter y su política de derechos humanos liberales se acuñó un nuevo modelo de “consenso liberal” que se propagó por la región creando un núcleo de legitimidad sobre los nuevos regímenes democráticos que habían comenzado a crearse. Luego la conexión entre un nuevo patrón de poder en EEUU fundado en la expansión de la democratización de la periferia se asentó en los esfuerzos de la administración Reagan para “restaurar el poderío norteamericano” vinculado a la contención de las posibles revoluciones “socialistas” por medio de la democratización liberal.

En la perspectiva de este proyecto neoliberal, comenzó a diseñarse el futuro que el capitalismo internacional reservaba a la región: una América Latina integrada aún más estrechamente a la economía mundial, mediante su

transformación en economía exportadora de nuevo tipo. Es decir, una economía que, al lado de la explotación más intrínseca de sus recursos naturales, refuncionalizara su industria para volverla competitiva en el mercado exterior. Como preanunciaba Faletto (1979), hacia el interior de los países esto implicaría la destrucción de parte de su capital social, sobre todo en la industria. Pues sólo ramas con ventajas comparativas reales, o que absorbieran alta tecnología y grandes masas de inversión, aparecerían como viables en esa nueva división del trabajo. En este marco, se impulsaron las reformas institucionales necesarias creando nuevos instrumentos de presión que posibilitaron la reconversión económica; dando lugar al impulso de grupos privados e instituciones como el FMI destinados a ser los nuevos actores que aseguraran el ciclo. El ciclo de pobreza y destrucción social que implicó el neoliberalismo en la región (en todos sus momentos históricos) es evidente y ha sido abundantemente trabajado.

Las preguntas surgen solas: ¿cómo logró hacerse este proyecto sin la forma exclusiva de la intervención militar por parte de Estados Unidos, como en los años anteriores? ¿Cómo logró construirse consenso sobre la bondad de las reformas pro mercado, privatizadoras y desnacionalizadoras que el proyecto presupuso? ¿Cuáles fueron los mecanismos ideológicos que habilitaron el amplio consenso sobre las “bondades” de la democracia liberal en los años 80 en la región y la neoliberal desde los 90? ¿Cuáles fueron los sentidos dados a la democracia y a los derechos humanos por Estados Unidos para que prendiera con fuerza ese discurso? Y, finalmente, ¿cómo se reconvino la misión militar en la región según estos sentidos?

El llamado imperialismo de los derechos humanos desplegado por Estados Unidos, fundamentado este en un plan moral de la democratización universal, adquirió distintas facetas según las lógicas históricas de cada región. Esta democratización neoliberal global tuvo su discurso a través de documentos destinados a construir legitimidad en los circuitos académicos, de comunicación y en todo lugar donde la argumentación fuera escuchada y seguida. Se trató en todos los casos de discursos dirigidos a una comunidad especializada y democratizada que pudiera difundir el mensaje. Tómese por caso los informes de la Trilateral, y luego los producidos a propósito del Consenso de Washington y otros, los cuales establecían la agenda de políticas para los países periféricos, y que contenían las mismas recetas de los programas “modernizadores” luego “desarrollistas” para la región que, desde los años 50, pretendían abrir las barreras comerciales, privatizar y permitir la libre entrada de capitales inversionistas sin trabas nacionales.

La otra historia de la difusión del plan neoliberal son las cartas o documentos de Santa Fe. Creados para dar cuenta de las nuevas estrategias de avance neoliberal en la región, son centrales en tanto plantean una estrategia de dos pinzas, la militar y la persuasivo-didáctica, dirigida a la construcción de la élite política y al ciudadano neoliberal. Estos documentos toman del destinatario central de su discurso (los latinoamericanos) la principal estrategia que le imputan (Gramsci usado para persuadir de las bondades del estatismo y la construcción del antiimperialismo)⁵ y aprendiendo del

autor, las cartas lo desplegaron para la implementación del neoliberalismo, como herramienta central en contextos democráticos.

El correlato de la fuerza de la construcción gramsciana del neoliberalismo en las democracias, es la estrategia militar. El nuevo modelo militar para la región se asentó en la hipótesis producida y desarrollada en el Informe Iklé de 1988⁶: “si el Tercer Mundo ha sido el escenario de las guerras de Estados Unidos en los últimos cuarenta años, esto no ha cambiado”. Por eso, a partir de los años 80, se delinearon otras guerras, basadas en los llamados “conflictos de baja intensidad” en el mismo escenario, pero bajo una estrategia colaborativa y no confrontativa. “El manual del ejército de los EEUU, el FM-100-20 de 1981 precisaba las operaciones que implicaban” (Laborde, 1990:23). En general, y de he allí el cambio, las guerras de baja intensidad son miniguerras imperialistas (en el sentido de Lenin) que se dirigen contra los pueblos (Corbiere, 1990:33), y no ya focalizadas en el aniquilamiento del enemigo específico. Los autores acuerdan en que Panamá fue el primer hecho que mostró la implementación del plan de Santa Fe I: desestabilización, bloqueo, invasión, cambio de gobierno, apertura económica y, puntualmente, los nuevos gobiernos recibían una inyección de capitales privados provenientes de las inversiones estadounidenses (Agee. en 1987:434). Fueron definidas como:

confrontación político militar entre Estados o grupos por debajo de la guerra convencional y por encima de la competencia pacífica entre naciones. Involucra a menudo luchas prolongadas de

⁵ “El importante e innovador teórico marxista que reconoció la relación de los valores que la gente observa en la creación del régimen estatista fue Antonio Gramsci”, 1881-1937, Carta de Santa Fe II, 1990:124.

⁶ Producido por el Dpto. de Defensa de los Estados Unidos en 1988. Disponible en: <https://www.cia.gov/library/readingroom/docs/CIA-RDP90-00965R000504160037-9.pdf>

principios e ideologías y se desarrolla a través de una combinación de medios políticos, económicos, de información y militares (Calloni y Ducrot, 2004:196).

A las tradicionales operaciones contra el enemigo interno y externo (que definió los planes de seguridad en épocas de dictadura militar), las operaciones de la GBI le agregan, desde los años 80, las de mantenimiento de la paz diseñadas para acompañar las luchas de los designados gobiernos amigos que enfrentan enemigos internos y externos. Estos enemigos se van construyendo en todas las cartas de Santa Fe, con un discurso legitimador de las operaciones para combatirlo: el comunismo, la narco guerrilla, la droga, la inmigración, el populismo como amenazas. Según afirmaban:

Estados Unidos debe estar preparado para ampliar su programa de asistencia militar a las fuerzas armadas latinoamericanas como parte de su reconocimiento de que las insurgencias indígenas son explotadas y agravadas desde el exterior (Carta de Santa Fe II, 1990:138).

A partir de ese momento, la presencia de las fuerzas militares norteamericanas se incrementó en el territorio latinoamericano realizando distintas actividades: maniobras conjuntas con fuerzas de la región en zonas definidas como de “crisis”, entrenamientos en las fronteras y otras acciones, que curiosamente fueron incrementándose con los años⁷. Los autores indicados muestran cómo en la configuración discursiva militar se encuentra la influencia de las cartas de Santa Fe: según se afirma, “de hecho en 1986 en la Conferencia de Ejércitos Americanos de Mar del Plata se urge a los generales

latinoamericanos a unirse contra el nuevo enemigo común: el narcoterrorismo” (Laborde, 1990:35).

3. Perspectivas en la región y en Argentina

El giro neoliberal, desde un punto de vista teórico, se originó en los países centrales, pero se convirtió en la ideología y praxis para exportar a los países periféricos donde tuvo las expresiones más ortodoxas. La agenda política del neoliberalismo que se instauró en estos países no implicaba la retirada del Estado, sino la promoción del crecimiento económico por medio de una intervención de este asegurando que el mercado libre quedara regulado a favor de los sectores que producen el capital, lo cual demandaba aumento de la tasa de ganancia del capital privado y, para ello, reducción de los costos salariales, con merma en el costo de la fuerza de trabajo, y firme contención del gasto público social.

Por ello, hablamos de un neoliberalismo periférico, en el sentido de que en virtud del carácter periférico de algunos Estados como el argentino (tomando las categorías de las escuelas de la dependencia) las formas y los grados de desarrollo del modelo neoliberal están íntimamente vinculadas al modo en que se activa y deciden los vínculos con los Estados centrales, quienes manejan los ciclos del capitalismo. El modelo más acabado de neoliberalismo periférico en la Argentina se construyó en las presidencias de Menem y Macri, con independencias de sus estatutos partidarios. La de Menem, en 1990, es planteada como el baluarte colonial

⁷ Al respecto, véase las producidas en el año 2000, disponible en: <https://www.resdal.org/Archivo/revi-part5.htm>, como también un registro de ese aumento en:

<http://www.nuevamayoria.com/ES/INVESTIGACIONES/defensa/041222a.html>

derivado de la aplicación estricta de los documentos de Santa Fe I y II, y donde “los argentinos ya advierten que el poder de decisión ya no radica en un conjunto de funcionarios electos en 1989 sino que responde al programa redactado por los ideólogos del Comité de Santa Fe” (Suárez, 1990:18).

Las cartas de Santa Fe muestran ese papel real asignado al Estado: no se trata de achicarlo ni disminuir sus funciones (como tradicionalmente se dice del neoliberalismo), sino de reorientarlo en el sentido que demanda el capital privado combatiendo un problema que se le atribuye a la sociedad civil latinoamericana: el dirigismo estatal. Para ello, corren al Estado de su papel central y recolocan a la sociedad civil en una esfera de autonomía estimada necesaria para lograr el crecimiento económico y la libertad de los individuos que la componen. El papel del Estado aparece como secundario o, en todo caso, dirigido a satisfacer las demandas que provengan de la propia sociedad. Está magistralmente definido en la segunda carta el santo y seña del neoliberalismo:

La política económica de EEUU debe estar relacionada con nuestro apoyo al sistema democrático. Ese régimen requiere un saludable sistema económico independiente del control e interferencia excesivos por parte del gobierno. El desarrollo de un mercado de capital autónomo y privado es indispensable para mantener a la sociedad independiente (Cartas de Santa Fe II, 1990:129).

4. Cartas o Documentos de Santa Fe: mercados, democracia, derechos humanos. Todo con la fuerza militar

⁸ Véase el Diario “Jaque” Montevideo, Uruguay, 2 al 8 de diciembre de 1983. Año 1, Nro. 3.

Las cartas de Santa Fe pertenecen a distintos momentos históricos: producidos a partir de los años 80 para diseñar los modos en que Estados Unidos debía ejecutar (no solo programar) su política exterior en la región americana. En general, están pensadas como recomendaciones dirigidas al presidente de turno, empiezan por Reagan, y la última es hacia el año 2000 basada en los llamados fracasos de Clinton. Tanto la Carta de Santa Fe I de (1980), “Las relaciones Interamericanas; escudo de la seguridad del nuevo mundo y espada de la proyección del poder global de Estados Unidos”, la II de 1988 “Una estrategia para América Latina en los años noventa”, la III (El número III no se encuentra en la Argentina, pues fue de edición limitada, y circuló sólo en ámbitos restringidos del poder estadounidense (Winer y otros, 2006) y la IV del año 2000 “El futuro de las Américas. Temas para el nuevo milenio” fueron elaborados en Estados Unidos por el Comité de Santa Fe, integrado por expertos, asesores, académicos, militares, representantes de logias, empresarios y espías, todos de peso político y experiencia de vida en América Latina.

Siempre han estado rodeados de un cierto misterio, calificados en los años 80 como “documentos secretos”⁸, hoy se encuentran en la web (aunque incompletos) y mencionados hasta en Wikipedia (con información inexacta pues se los adjudica a la CIA), e incluso se le atribuyen efectos drásticos: por ejemplo, el documento de Santa Fe I de 1980 calificó al gobierno del general Omar Torrijos como “dictadura nacionalista de extrema izquierda” y el líder panameño perdió la vida, poco

después, en un accidente aéreo que nunca fue investigado. Otro “marcado” por el Santa Fe I fue el primer mandatario de Ecuador Jaime Roldós, también se estrelló con el avión presidencial. En el Santa Fe II (de 1988), se decía textualmente: “El problema de Panamá deberá estar resuelto antes de 1990 (...) y lo estuvo: la invasión norteamericana se produjo en diciembre de 1989” (Cueva, 2008:130, Suarez, 1990:16).

No obstante, entendemos que no hay nada de misterioso en estos documentos. Se trata del plan neoliberal para la región. “En un plano político más general, el gobierno neoconservador pasó a restringir todo margen de autonomía a sus aliados de la periferia. Como lo demostró el documento que ahora se conoce con el nombre de “Santa Fe I” (Cueva; 2008:130). Un plan que no fue leído como tal en Argentina por la hegemonía del discurso neoliberal normativo, siguiendo a Davies (2016), que estaba en su momento de esplendor: lleno de promesas de redención y horizontes pletóricos. Esto impedía que otra doxa emergiera, que el discurso contrahegemónico pudiera ser escuchado, pues estaba fuera de los límites de lo decible y lo pensable, en el sentido de Angenot. Pero había un discurso contrahegemónico, silenciado, que advertía en tiempo real de las Cartas, el plan neoliberal que se encarnaba en el menemismo. Es el caso del texto de Suarez, Laborde, Corbiere y Brunati de 1990, “La estrategia neocolonial del imperio para los años 90”⁹. En 1990, dichos trabajos plantean a estas cartas como plan de lucha del neoliberalismo comandado por el trípode: capitalistas orgánicos militarizados de Estados

Unidos (y no necesariamente por sus gobiernos).

En los dcos. de Santa Fe se anuncia la invasión a Panamá de manera indirecta (...) así como el ingreso de tropas norteamericanas a territorio argentino en mayo de este año certifican que los lineamientos del Dco. de Santa Fe II se aplican puntualmente en la Argentina (Suárez, 1990: 17).

Como afirman Suárez (1990) y Calloni (2004), las cruzadas contra Nicaragua, la invasión a Panamá, a Granada y en general toda la intervención a través de fuerzas militares en la región en la época, son parte de la agresión explícita de Estados Unidos para recuperar la región bajo la configuración de una discursividad democrática. Correspondiendo a la etapa combativa del neoliberalismo tal como la define Davies (2016) es el comunismo el espectro amenazante universal, el que tomará forma en el enemigo latinoamericano: la “izquierda nacionalista” en sus distintos matices geopolíticos, como las amenazas contextualizadas.

Los documentos, cuya lectura se recomienda, inician siempre con un diagnóstico sobre la situación en América. La definición de los problemas centrales de la región da cuenta de una crítica a la forma en que fueron tratados por Estados Unidos y una batería de estrategias para su abordaje tanto por el país o la región en cuestión, como por Estados Unidos. Muy definidos ideológicamente, plantean estrategias geopolítico militares en un recorrido y conocimiento milimétrico de la región dando cuenta que el neoliberalismo es una doctrina imperialista que requiere de la fuerza y el consenso para su aplicación. Resulta llamativo el grado de conocimiento de las particulares situaciones en la región¹⁰, el

⁹ Uno de estos trabajos se transcribe en esta revista con autorización del autor.

¹⁰ Como modo de ejemplo de los múltiples presentes en las cartas: “Además si se sigue el patrón de política mexicana del

profundo y minucioso análisis de los estándares valorativos de cada zona, así como los particularismos de las situaciones nacionales que se abordan. En general, el diagnóstico es de las deficiencias colectivas de las propias características de los pueblos latinoamericanos, pero no naturales, sino normalizadas por la tradición, por ello la noción de cultura política reaparece en todos los documentos. Y así la posibilidad de transformarla por medio de una educación política basada en una democracia liberal de mercado. Así se afirma en Carta de Santa Fe II:

nos enfrentaremos con: - más actitudes hostiles en América Latina; - más Estados pro soviéticos; - más subversión; - grandes amenazas al Sistema Financiero Internacional; - más crimen y narcotráfico, provocado por la subversión; - más olas de emigrantes; - y finalmente, grandes probabilidades de un involucramiento militar de Estados Unidos (1990:21).

El objetivo frente a lo diagnosticado se plantea desde el primer documento: “El Comité de Santa Fe propone que Estados Unidos inicie una campaña ideológica y económica” (Carta de Santa Fe I, 1990:12).

El documento Santa Fe I responde a la política agresiva de reversión Roll-Back de Reagan (luego de Vietnam y el *Watergate*) y de recuperar las pérdidas geopolíticas por lo que se considera la débil política de Carter. Frente a la incapacidad política del entonces presidente de construir un discurso legitimador en orden al nuevo conservadurismo de la época, se le ofrece el primer documento (Calloni, 2004). Discurso hábilmente construido basado en la estrategia de la resignificación del

último medio siglo, el próximo presidente mexicano se encontrará políticamente más a la izquierda y, por lo tanto, será más difícil de tratar” (cartas de Santa Fe II, 1990:105).

principal baluarte de Carter; los derechos humanos. Se trató de conformar un significado de democracia que dotara de un sentido explícito y desagregado argumentativamente a su núcleo central (los derechos humanos), según filosofía neoliberal. Definidos por oposición a lo que se designará a lo largo de los dos primeros documentos, las políticas selectivas sobre derechos humanos que se aplicaron en el continente desde Carter.

Estados Unidos debe rechazar la suposición errónea de que, frente a los gobiernos autoritarios, puede desarrollar e imponer fácilmente alternativas democráticas al estilo norteamericano, (...) debe adoptar una política no intervencionista de realismo ético y político” Así hizo Carter con la política de derechos humanos utilizándola en forma selectiva alentando la expansión de regímenes comunistas que portaban la bandera de los “derechos humanos (Carta de Santa Fe I, 1990:82).

Y, también:

La naturaleza cultural y éticamente relativa de la noción de los derechos humanos queda clara cuando se advierte el hecho de que los argentinos, los brasileños y los chilenos encuentran repugnante que en Estados Unidos, en donde legalmente se autoriza la liquidación de más de un millón de niños en gestación cada año, se sienta moralmente violentado ante la muerte de un terrorista que lanza bombas y ametralla a civiles inocentes” (Carta de Santa Fe I, 1990:82).

El documento I plantea las condiciones para la democratización en el continente, el II para el avance de la economía de mercado con derechos humanos, “En ninguna parte los derechos humanos a la vida, a la propiedad y a las libertades civiles están hoy día más seguros que antes de la iniciación de la campaña

selectiva de derechos humanos en 1977” (Carta de Santa Fe I, 1990:82), y el IV la contención agresiva del enemigo externo y expansión del modelo democrático liberal militar.

Tanto en el documento I, como en el II, se presenta un discurso con estrategias didáctico persuasivo con componentes muy elaborados dirigidos al ciudadano y a la construcción de los dirigentes latinoamericanos. Mientras, en cambio, el documento IV está más centrado en la definición de los escenarios de desafío para toda América (unidas por la doctrina Monroe) alrededor de problemas unificados bajo las “D” y que representan el riesgo de Estados Unidos hacia su declinación total: defensa, drogas, demografía, deuda, democracia populista, desestabilización, Deforestación. Para ello, se apela que Estados Unidos y el resto de América Latina se unan en trabajos conjuntos para conjurar esos frentes comunes.

Pero la cuestión clave cuando se discute la defensa del hemisferio es: ¿Cuál es la amenaza? Como se discutió en Santa Fe I, II y III, antes Estados Unidos enfrentaba una amenaza relativamente definida, que era comprensible para el americano medio. En la actualidad, esta amenaza se ha vuelto infinitamente más complicada y difícil de definir. Afortunadamente, algunos de los viejos demonios siguen escupiendo fuego y pueden ser fácilmente identificados. Fidel Castro no ha cambiado las mañas. Quienes lo alimentan son otros: los soviéticos han sido reemplazados por los narcoterroristas. También, parecería que ha surgido en escena una nueva amenaza al hemisferio de singular fuerza: los comunistas chinos” (cartas de Santa Fe IV, 2000:6).

En el discurso de los documentos se establecen tres colectivos: Estados Unidos y los países de América Latina, y el otro, un enemigo externo común. Este materialmente es la Unión Soviética y sus aliados que representan una grave amenaza, en tanto equivalen sus formas

políticas con las de los regímenes latinoamericanos-definidos proclives al estatismo, por lo tanto al comunismo.

...lo más importante es que el régimen latinoamericano es estatista por hábito, aun cuando esté dirigido por representantes electos democráticamente. El régimen dirigista se sustituye a sí mismo cada vez más por iniciativa del ciudadano y reduce constantemente la esfera autónoma de la sociedad civil. El régimen soviético es más compatible con el estatismo latinoamericano que EEUU. En muchos casos es así aun cuando el régimen latinoamericano sea ostensiblemente democrático (...) El deseo de los soviéticos de comerciar a través del trueque y de crear amplios proyectos del sector público, se ajusta a las mentalidades estatistas de las culturas soviéticas y latinoamericanas (Cartas de Santa Fe II, 1990:119).

El enemigo, en todos los documentos, es el estatismo dirigencial de la economía que toma la forma amenazante de comunismo en Cartas I: principal amenaza externa, pero también interna, en tanto es el eje de la guerrilla y elemento desestabilizador de la región. En el Cartas II, es el narcotráfico y sus alianzas con los sectores extremistas. “Después de la desaparición de la Unión Soviética, Fidel se quedó sin patrón. Sin embargo, este vacío ha sido ampliamente llenado por los capitanes de la droga de América del Sur, especialmente las FARC y el ELN de Colombia” (Carta de Santa Fe II, 1990:6); mientras, en el IV, lo son el narcoterrorismo y las democracias populistas, producto claro de un exceso de Estado. En todos, reiteramos que la izquierda nacionalista es el aglutinante ideológico capaz producir narcoterrorismo y guerrilla urbana.

El plan presente en las cartas tiene una estructura interesante en tanto el formato neoliberal formulado se articula alrededor de estrategias de identificación entre ciudadanos, los que se ordenan en el discurso alrededor de sus derechos

fundamentales. Un discurso construido por individuos (de Estados Unidos) que recomiendan las mejores maneras de delinear una sociedad, a otros individuos (latinoamericanos), reunidos alrededor de un “destino común”. El Estado es prefigurado como ese otro perturbador, al que, en general, reconocen como fuera del circuito de lo deseable. Ni el de Estados Unidos que aparece como el equivocado en general en sus políticas hacia América Latina, tanto por su desconocimiento de la pluralidad de los pueblos que lo componen, opresor por imponer un modo de entender la democracia y equívoco al establecer formas selectivas de respeto a los derechos humanos.

En los tres documentos, el discurso se articula alrededor de un trípode transversal: economía de mercado, derechos humanos, ampliación de la democratización. El individuo es el eje y sus derechos son entendidos como fuera del Estado y vinculados a su capacidad de producir mercado y gozar de los derechos entendidos en un sentido neoliberal: iniciativa privada, competitividad, propiedad privada. La democratización es entendida como la necesaria ampliación de las esferas de la sociedad civil y sus circuitos y redes de competitividad y enfrente; el Estado.

La forma política de construcción del colectivo en los tres documentos es “nosotros los pueblos de América”, presente en la filosofía de la doctrina Monroe, y también “América para los americanos”, para lo cual los documentos promueven una estrategia de apelación a tradiciones, destino, intereses comunes y

¹¹ La ideopolítica es un término referido a los procesos de formación de una conciencia político social ética para la participación de los individuos en los procesos sociales. El término se utilizaba en Cuba como proyecto formativo educativo de la revolución:

En este proceso de formación de profesionales es responsabilidad de los docentes preparar a las jóvenes

valores compartidos. Así como la fijación de aquellos elementos disruptivos en la aceptación de la filosofía del neoliberalismo: tanto en una cultura política de América Latina que es disfuncional (principalmente el estatismo) como el imperialismo cultural de Estados Unidos que no ha reconocido la diversidad y la pluralidad de “nosotros los americanos”.

La cobertura de la realidad política latinoamericana por los medios de información norteamericanos es inadecuada... y las noticias prestan una atención insuficiente a las diferencias geográficas y sociológicas peculiares que existen entre, por ejemplo, Guatemala y Costa Rica, o entre Argentina y Perú. Esto da como resultado un estímulo a la visión equivocada de que las únicas alternativas son la oligarquía o los regímenes autoritarios que profesan el anticomunismo, y alguna forma de populismo de izquierda o socialismo”. (Carta de Santa Fe II, 1990:80-81).

La estrategia de construcción del neoliberalismo básicamente se da a través de tres ejes:

1. El uso de la “ideopolítica”¹¹ recurso de penetración ideológica para construir, por un lado, una élite dirigencial y, por el otro, persuadir al ciudadano por medio de las ideas, de la mejor sociedad neoliberal como dice el documento “es hora de la ideopolítica” (Cartas de Santa Fe I, 1990:82). Así como Gramsci es apropiado discursivamente en los documentos, en este caso es la ideopolítica tomada de Cuba lo que muestra el recurso de capturar los sentidos del “enemigo ideológico”.

generaciones para la vida social, para cumplir su función y sus tareas en la sociedad, por lo que resulta indudable la necesidad de un docente reflexivo y conocedor acerca de lo que enseña y de cómo lo enseña, de la demanda social que exige una actividad docente desarrolladora y con enfoque político e ideológico, en la construcción de una nueva sociedad (Saname et al, 2018:23).

quien controla el sistema de educación determina el pasado o cómo se ve a este tanto como el futuro. El mañana está en las manos y en las mentes de quienes hoy están siendo educados. Estados Unidos no debería tratar de imponer su propia imagen a Ibero América. Ni el pluralismo liberal ni la democracia wilsoniana se han exportado exitosamente. Sin embargo, deberíamos exportar ideas e imágenes que alienten la libertad individual, la responsabilidad política y el respeto a la propiedad privada. Debe iniciarse una campaña para captar a la élite intelectual iberoamericana a través de medios de comunicación tales como la radio, la televisión, libros, artículos y folletos, y también debe fomentarse la concesión de becas y premios. Puesto que la consideración y el reconocimiento son lo que más desean los intelectuales, tal programa los atraería. El esfuerzo norteamericano debe reflejar los verdaderos sentimientos del pueblo norteamericano, y no el estrecho espectro de Nueva York y de Hollywood: si la imagen no es genuina fracasará. Estados Unidos debe proporcionar la voluntad y la filosofía que se hallan detrás de las políticas concretas, si es que el continente americano va a sobrevivir y a prosperar (Carta de Santa Fe I, 1990:34).

2. El otro recurso son los programas de cooperación entre Estados Unidos y los Estados latinoamericanos en todas las áreas comunes; los tradicionales lazos militares, acuerdos regionales e intercambio científico. Se propone entonces

Estimular acuerdos de integración regional (...) [porque los grandes tratados] no permiten que los ciudadanos medios de América Latina se relacionen con su importancia (...) El acuerdo regional cumple con ese requisito. Un argentino o un paraguayo pueden entender sin dificultad la existencia de un acuerdo regional para la seguridad del Atlántico Sur. Les asegura su alimentación, sus exportaciones y sus importaciones... (Carta de Santa Fe II, 1990:74).

El papel de Estados Unidos en esta etapa reenvía a la división del trabajo entre centro y periferia mundial.

Tanto la política comercial de Estados Unidos hacia los países de América Latina como los programas de ayuda para su sector agrícola, deberían intentar maximizar las ventajas comparativas en la producción y fomentar el desplazamiento hacia la producción de cultivos comerciales que incrementen el comercio recíproco". (Carta de Santa Fe II, 1990:112).

Un capítulo central son los acuerdos militares, que como dijimos fueron la pinza central de las estrategias de los años 80, y que resignificaron su función geopolítica en el contexto democrático. Pensada esta como contención no sólo del comunismo en la región, sino como sostiene Suárez (1990) como modo de detener toda manifestación nacional popular que caracterizó a los movimientos populares en la región en la historia. Así a medida que se veían los límites económicos de la democracia liberal instaurada en general en América Latina y se producía más distanciamiento entre el pueblo y sus dirigentes (surgiendo las amenazas de rebeliones o manifestaciones), se consolidaban las misiones conjuntas entre fuerzas militares, y sobre todo identificaciones entre los grupos militares latinoamericanos con las misiones estadounidenses.

Para Suárez (1990:14), "no es casual de allí en más que en las Conferencias de Ejércitos Americanos (Mar del Plata, 1987-Guatemala, 1989) se sindique al nacionalismo como el enemigo principal", recogiendo las premisas del Santa Fe que identifica al nacionalismo como un significativo apelativo de luchas, manifestaciones e ideología de corte marxista: "es la estrategia del Kremlin" (Cartas I, 1990:54). Así en las épocas de Menem en Argentina (esplendor democrático del neoliberalismo) fue cuando comienzan con fuerza las actuaciones conjuntas entre fuerzas

militares, momento en que la estrategia neoliberal despegará a los dirigentes de sus bases populares.

3. Los circuitos de cooperación privada entre sectores productivos fue otra estrategia clave: a través de programas de apoyo financiero comercial de sectores privados de Estados Unidos destinados a sectores privados locales, nacionales o “tribales” (sic, Carta de Santa Fe II, 1990:48).

El sistema existente para la asistencia al desarrollo no es apropiado para ayudar a que la gente se ayude a sí misma en el contexto de su situación, ya que o bien opera a través de estructuras institucionales públicas remotas, demasiado sofisticadas e impersonales...Las pequeñas empresas privadas, orientadas al lucro en un área determinada pueden ser el mecanismo que ayude a las poblaciones indígenas locales, particularmente, pequeñas empresas agrícolas que estén comprometidas a usar las utilidades de forma tal que tengan un impacto social en el desarrollo de la comunidad (Carta de Santa Fe I, 1990:89).

Por otra parte, se plantea un modo de intervención de Estados Unidos en América Latina en forma de control de sus propias instituciones para permitir y estimular un mercado libre. Por eso, en las Cartas I y II, se propone que, para ello, Estados Unidos utilice los recursos necesarios tales como eliminación de aranceles de importación, alivio de la deuda externa, regulación de las multinacionales, promoción de un banco de Apoyo Latinoamericano, fortalecimiento del BID y otras medidas.

es necesario el compromiso de asistencia de Estados Unidos para controlar que la ayuda norteamericana se dirija a empresas libres y productivas, en vez de programas estatales no económicos (...) Estados Unidos debería estimular tanto a través de programas públicos como privados el desarrollo de la empresa privada en América Latina y hacer intentos por acelerar la

privatización de las industrias paraestatales (Carta de Santa Fe I, 1990:88).

Se le asigna un papel distinto a Estados Unidos, no ya promotor de ayudas financieras estatales a los Estados de América Latina hacia sectores controlables, como se caracterizó desde los años 60, tales como la alianza para el progreso, sino que se orienta el papel del Estado a asegurar la formación de capitales privados.

Su correlato curioso a tales propuestas es el objetivo explícito del estatismo latinoamericano que se activa como un signo de cultura política que debe ser removido, porque es el núcleo que se estima permite la identificación con el comunismo. Se condena el estatismo, los aparatos burocráticos, la nacionalización, al tiempo que se estimula la formación de mercados de capital nacional, la supresión de regulaciones y la privatización de compañías para estatales existentes. Además de defender los valores de la empresa privada en oposición al capitalismo de Estado, los autores también proponen medidas que van desde la prolongación de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe hasta la preservación de los bosques tropicales.

Asimismo, se vuelven equivalentes los términos dirigismo, estatismo con autoritarismo y en un recorte de la historia ejemplifican estos supuestos en:

Haití brinda un ejemplo dramático. Los funcionarios norteamericanos después de la huida de la familia Duvalier estaban ansiosos por establecer una democracia, o que significaba efectuar elecciones. Resultado: el sangriento fracaso del pasado noviembre, que demostró que Haití -tanto la sociedad como el régimen- no estaba preparado en lo absoluto para un gobierno democrático. Este estrecho enfoque demuestra que los funcionarios norteamericanos no han entendido el profundo conflicto cultural que está teniendo lugar en los países latinoamericanos.

Aun cuando se celebren elecciones, el propio régimen podría seguir siendo profundamente estatista y aún se seguiría moviendo inexorablemente hacia un poder absolutista en una sociedad sostenidamente debilitada (Carta de Santa Fe II, 1990:124).

Un capítulo interesante es la lectura que realizan del componente ideológico enemigo. Si, a nivel de política, el estatismo es identificado con el marxismo y lo dirigencial equivale a autoritarismo, a nivel de ideopolítica es Gramsci el nominado mejor ideólogo adoptado por los latinoamericanos para adoctrinar en épocas democráticas. Incluso, de Gramsci, sostiene la carta II que:

se desprendía que era posible controlar o dar forma al régimen a través del proceso democrático si los marxistas podían crear los valores comunes dominantes de la nación. Los métodos marxistas y los intelectuales marxistas podían lograrlo mediante la dominación de la cultura de la nación, un proceso que requería una fuerte influencia en su religión, escuelas, medios de difusión masiva y universidades. Para los teóricos marxistas, el método más prometedor para crear un régimen estatista en un ambiente democrático era a través de la conquista de la cultura de la nación. Conforme a este patrón, los movimientos marxistas en América Latina han sido encabezados por intelectuales y estudiantes y no por trabajadores (Carta II de Santa Fe, 1991:124-125).

5. Palabras conclusivas

A modo de final, diremos que rastrear los orígenes de los ensambles neoliberales y la construcción de sus dispositivos planeados para América Latina, en este caso a través de las cartas de Santa Fe, nos permiten comprobar el funcionamiento de la ideología de la democracia neoliberal como nodo del imperialismo de Estados Unidos en todas las zonas donde atravesó con su poder. También, seguir la ruta del devastar de derechos que implicó para América Latina ese plan y la fuerza

de su hegemonía, pues lo dicho en las cartas se aplicó en letra viva, a pesar que el discurso contrahegemónico lo advertía. Así, sostenía Brunati que

urge hoy desarrollar en el campo político y social vinculado a los intereses populares una profunda tarea de esclarecimiento desenmascarando la naturaleza y objetivos de este plan de las cartas y que han de obtener a través de los medios masivos de comunicación una importante adhesión (1990:53).

El respeto por los sagrados derechos individuales fueron la base del plan neoliberal, y sus estrategias se adaptaron y adaptan en contextos periféricos, es decir allí donde el grado de neoliberalismo de los gobiernos nacionales se define por la forma del vínculo con el exterior en términos de manejo de los imperativos del capitalismo. Así qué derechos y con qué alcancen se protegen dependen de la manera en que se entiende y maneja ese vínculo. De allí, emerge que la tensión entre una cierta forma economicista de entender los derechos humanos con una configuración más de derechos nacionales-populares marcarían los límites nacionales del neoliberalismo y la contención del siempre vivo imperialismo de EEUU.

En la perspectiva de las cartas, se identifica a los derechos humanos con los correspondientes al modelo neoliberal (afincados y operados en la lógica de la libre competencia para construir mercados) y se diagnostica el déficit de los latinoamericanos en su ignorancia de lo que auténticamente deben ser, pues han sido formulados al amparo del estatismo, del Estado dirigencial que ha obturado sus principales competencias y derechos como sujetos libres. Se apela a que estos derechos se construyan al interior de las sociedades libres y no

dirigidos desde el Estado. Tal como sostenía Cuevas (en Calloni, 2004:109), en 1989, en ocasión del análisis de las cartas: “¿Quiere decir que si alguien es partidario de la ampliación del sistema económico estatal pierde ipso facto sus derechos humanos? ¿Significa que, si un “gramsciano” reclama por los atentados contra la vida, la integridad o la dignidad de las personas no debe ser escuchada?”

Por otra parte, estos documentos proyectan modelos sociales que se definen en los bordes de las aproximaciones teóricas sobre el neoliberalismo, al menos de los existentes en el imaginario. Si alguna vez se pensó que el neoliberalismo crece con Estados retraídos, no es el caso de los proyectos neoliberales para la periferia.

Por el contrario, apelan al individuo por fuera del Estado, y aquí cierta versión doctrinaria desde Foucault en adelante (Brown, 2015; Laval y Dardot, 2013; Rosanvallon, 2006) nos da la pauta de que el neoliberalismo apunta a construir sociedades de mercado reguladas por la noción de empresa como parámetro de actuación individual y la competitividad y la libertad individual como lazo social, así como borramiento de lo colectivo público estatal. De esto dan clara señales los documentos de Santa Fe: apuntan a la transformación de la cultura política estatista latinoamericana. Y, para ello, los financiamientos y estímulos privados deben promoverse creando circuitos entre individuos, grupos y empresas.

El mensaje y el direccionamiento de los documentos de Santa Fe sobre cómo se construye neoliberalismo y qué significa el imperialismo de los derechos humanos siguen vigente. Lo interesante son las peculiaridades de recursos utilizados y las estrategias de sus discursos. No es igual para Vietnam, Afganistán e Irak, que para América Latina. En este caso, la

ideopolítica gramsciana fue dirigida a construir consenso en democracia, y esto requirió la fuerza militar pues como se sostiene en los documentos los enemigos (del neoliberalismo) basan su poder en Estados militarizados (Rusia y China). Por ello, las fuerzas militares fueron parte de una estrategia de acompañamiento para que los latinoamericanos no se identifiquen con esos regímenes dirigenciales, por ello debían democratizarse los militares y ser parte de trabajos conjuntos con las fuerzas militares de América Latina con dos objetivos: contención del enemigo y defensa de lo común, y práctica de derechos humanos según la lógica neoliberal. Para eso, se nos obligará a tomar nuestra propia medicina: Gramsci. Y así, volvemos a preguntarnos, ¿es que algo ha cambiado?

Recibido: 22 de Mayo de 2020.

Aceptado: 3 de Junio de 2020.

Referencias bibliográficas

- Agee, Phillip (1987). *La CIA. por dentro. Diario de un espía*. Buenos Aires: Sudamericana.
- Brown, Wendy (2015). *El pueblo sin atributos*. Barcelona: Malpaso.
- Brunati, Luis (1990). "Los objetivos políticos del narcotráfico". En: Suarez, Carlos et al. *La estrategia neocolonial del imperio para los años 90*. Buenos Aires: PuntoSur, pp. 43-64.
- Calloni, Stella y Ducrot, Víctor (2004). *Recolonización o Independencia*. Buenos Aires: Grupo Editorial Norma.
- Corbiere, Emilio (1990) "Neocolonialismo, libre empresa y liberación nacional". Suarez, Carlos et al. *La estrategia neocolonial del imperio para los años 90*. Buenos Aires: PuntoSur, pp. 31-42.
- Cueva, Agustín (2008). "Posfascio. Los años ochenta: una crisis de alta intensidad (1977-1994)". En: *Entre la ira y la esperanza y otros ensayos de crítica latinoamericana*. Fundamentos. Bogotá: Siglo del Hombre - CLACSO, pp. 117-152.
- Davies, William (2016) "Neoliberalismo 3.0" En: *Revista New Left Review*, Nro. 101 noviembre - diciembre 2016, pp. 129-145.
- Faletto, Enzo (1979). "La dependencia y lo nacional-popular" En: *Revista Nueva Sociedad: 30 años de Nueva Sociedad*. Nro. 180-181, pp. 40-49.
- Laborde, Julio (1990). "Los conflictos de baja intensidad en el plan global del imperialismo". En: Suarez, Carlos et al. *La estrategia neocolonial del imperio para los años 90*. Buenos Aires: PuntoSur, pp. 19-30.
- Laval, Cristian y Dardot, Pierre (2013). *La nueva razón del mundo: Ensayo sobre la sociedad neoliberal*. Barcelona: Gedisa.
- Piñero, María T. (2019). "El neoliberalismo periférico en Relaciones Internacionales. Macri y su política de inserción internacional" En: Segura, S. et al. *Pasaron cosas. Política y políticas públicas en el gobierno de Cambiemos*. Córdoba: Brujas.
- Rosanvallon, Pierre (2006). *El capitalismo utópico*. Buenos Aires: Gedisa.
- Saname-Carrera, Milvia; Diéguez-Batista, Raquel; Montoya-Rivera, Jorge (2019). "Fundamentos epistemológicos del proceso de formación ideopolítica de los profesores universitarios desde el posgrado". *Revista Santiago*, Nro. 148, enero-abril, pp. 160-171.

Suárez, Carlos (1990). “Una respuesta latinoamericana a la doctrina imperialista de los documentos Santa Fe I y Santa Fe II”. En: Suarez, Carlos et al. La estrategia neocolonial del imperio para los años 90. Buenos Aires: PuntoSur, pp. 7-18.

Wallerstein, Immanuel (1996). Después del Liberalismo. México. Siglo XXI.

Winer, Sonia; Carroli, Mariana et al (2006). Estrategia Militar de Estados Unidos en América Latina. Buenos Aires: Ediciones CCC, Centro Cultural de la Cooperación Floreal Gorini.