

5
2ej



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE FILOSOFIA Y LETRAS

**LA POLITICA DE LOS EE.UU. HACIA
AMERICA LATINA, 1945-1961:
DE RELEGACION A REVALORIZACION
DE LA AMERICA LATINA EN LA
PERSPECTIVA ESTADOUNIDENSE**

T E S I S
QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE:
**MAESTRO EN ESTUDIOS
LATINOAMERICANOS
(HISTORIA)**

P R E S E N T A :
KYUNG TAE SEO KIM



Asesor: Dr. Ignacio Sosa Alvarez

FACULTAD DE FILOSOFIA Y LETRAS
ESTUDIOS SUPERIORES

MEXICO, D. F.

1991

FALLA DE CRIGEN



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

I N D I C E

Introducción	1
1. La política global estadounidense de la posguerra y la posición de América Latina en ella	14
1.1. La planificación para la posguerra de los EE.UU. durante la segunda guerra mundial	14
1.1.1. El multilateralismo económico como piedra angular del nuevo orden mundial de la posguerra	14
1.1.1.1. La planificación puesta en marcha por adelantado	14
1.1.1.2. Factores fundamentales en la planificación para la posguerra y la prioridad dada al multilateralismo económico	16
1.1.1.3. Los intereses económicos y políticos de los EE.UU. en el establecimiento del multilateralismo	26
1.1.2. La cuestión de la reconstrucción económica de la posguerra y la estrategia de aplazamiento	30
1.1.2.1. Las condiciones domésticas desfavorables a la cuestión de la reconstrucción: el posible resurgimiento de la tendencia aislacionista del pueblo estadounidense	31
1.1.2.2. La estrategia de aplazamiento de la cuestión de la reconstrucción en el contexto exterior	41
1.2. Las misiones de la asistencia económica de los EE.UU. y la resistencia doméstica a la misma	45
1.2.1. El momento de probar la efectividad de la estrategia de aplazamiento	45
1.2.1.1. La efectividad de la estrategia de aplazamiento en el contexto anglo-norteamericano y la primera misión de la asistencia económica estadounidense	46

1.2.1.2. La ineficacia de la estrategia de aplazamiento en el contexto soviético-estadounidense y la segunda misión de la asistencia económica estadounidense	49
1.2.2. La condición económica de los EE.UU. y la tercera misión de su asistencia económica	52
1.2.3. La indispensabilidad de la extensión de la asistencia estadounidense y la resistencia doméstica a la misma	58
1.3. La formación de la conciencia de la Guerra Fria como instrumento para la soltura de la asistencia económica estadounidense	68
1.3.1. La Doctrina Truman: el escape de una jaula de estancamiento y su límite de alcance	68
1.3.2. El Plan Marshall: la reorientación de la órbita ..	77
1.3.3. La aprobación final de la Doctrina Truman	85
1.4. América Latina fuera de un Plan Marshall: debido a la posición secundaria que le asigna la política global estadounidense de la posguerra	92
1.4.1. La visión global de EE.UU. y la nulidad del concepto Hemisferio Occidental	93
1.4.2. Los intereses sustanciales estadounidenses y su veredicto respecto al valor de América Latina	100
1.4.2.1. América Latina como mercado accesorio en la promoción de exportaciones estadounidenses	101
1.4.2.2. América Latina en dirección adversa al multilateralismo económico	113
1.4.2.3. América Latina sin amenazas de la Guerra Fria y sin atención de EE.UU.	123

1.4.3. La fórmula de costo y beneficio como pauta de comportamiento de la asistencia estadounidense	127
2. La política estadounidense hacia América Latina relegada desde la posguerra hasta antes del jaque por la revolución cubana ..131	
2.1. La operación <i>penniless</i> o sin costo de incorporar América Latina a la política de la Guerra Fría: la inversión de la preferibilidad estadounidense en torno a la organización mundial y la regional	131
2.2. La misión de la empresa privada estadounidense: dirigir el tentáculo de la economía nacional de América Latina	147
2.2.1. La devoción estadounidense por la inversión directa privada en América Latina y su <i>leitmatif</i>	147
2.2.2. La ejecución benemérita de la misión: la desnacionalización de la economía nacional de América Latina	159
3. La revalorización estadounidense de América Latina y una alianza imaginaria para el progreso	175
3.1. La revolución cubana y América Latina dentro de la norsa de un Plan Marshall	176
3.2. La Alianza para el Progreso y su lógica falacia	184
3.2.1. La doble fila de retórica de la Alianza para el Progreso y su interpretación	184
3.2.2. El ser falacia de una falacia es la lógica	195

Conclusión 201

Bibliografía 204

Introducción

Cualquier modalidad de estudio concerniente a la política estadounidense hacia América Latina durante un periodo determinado que se inicia a partir del final de la segunda guerra mundial no puede evitar convertirse en un trabajo perdido como aquel acto de tratar de romper una roca tirándole de huevos si se efectúa apartado o en ausencia del conocimiento acerca de la fisonomía básica de la política global estadounidense que se despliega en el mundo de la posguerra.

Este trabajo con el que nos proponemos abordar, en forma objetiva, la política estadounidense hacia América Latina de 1945 a 1961 admite la veracidad de dicha argumentación; y, por consiguiente, arranca con un empeño de presentar la fisonomía básica de la política global estadounidense de la posguerra. Como siguiente etapa del estudio, aclaramos la posición de América Latina que le asignaba el gobierno estadounidense en su espectro de valorización de la posguerra y pasaremos a examinar la subsiguiente política estadounidense hacia el Área latinoamericana, que se formulaba precisamente de conformidad con el grado de importancia de ella en contribuir a realizar su política global de la posguerra. Luego, el dirigirnos a la revalorización estadounidense de América Latina, en virtud de la revolución cubana, que dio a luz una alianza imaginaria para el progreso va a cubrir la última etapa del presente ensayo.

Ahora, con base en este planteamiento del esquema principal

del trabajo, nos dedicaremos, primero, a proporcionar el lineamiento general que va a regir el despliegue de la presente tesis y, segundo, a hacer comentarios analíticos en torno al índice de la misma con el objetivo de diafanizar la estructuración del trabajo y justificarla cuando sea necesario.

El gobierno estadounidense, aprovechándose de la presencia de la segunda guerra mundial, decidió romper con aquella tradición inveterada de aislacionismo, respecto a Europa, de su país y erigió una ambición global de hacerse coronar como líder del mundo posterior a la conflagración.

En este contexto, la política global estadounidense de la posguerra se formulaba con un fiel obediencia a las órdenes de esa ambición, es decir, la segunda condicionaba la índole de la primera en la dirección de su realización. A cerebro de los líderes del círculo gubernamental de EE.UU. que se hicieron cargo de la planeación de la posguerra, se juzgaba indispensable, para la consumación de su ambición, el satisfacer los tres intereses: el establecimiento del multilateralismo económico, la contención de la expansión de la órbita de influencia soviética y la promoción de exportaciones estadounidenses a un nivel requerido. Consecuentemente, la política global estadounidense de la posguerra se orientaba con miras a hacer cubiertos esos tres intereses que se juzgaban vitales para cristalizar la ambición estadounidense de ascender al pináculo del globo.

Entonces, el gobierno de Washington se mostraba diligente en dedicarse a la tarea de evaluar el grado de importancia que un

país o una región presentaba para la realización de su ambición. Cuando la América Latina fue sometida a esa valorización del gobierno estadounidense, el veredicto de éste respecto al grado de importancia de aquélla en contribuir a satisfacer los tres intereses vitales estadounidenses de la posguerra, vitales para la cristalización de su ambición, estipulaba lo siguiente: América Latina en dirección adversa al multilateralismo económico; América Latina sin amenazas de la Guerra Fría; América Latina como mercado accesorio en la promoción de exportaciones estadounidenses. A saber, esa porción del globo no irradiaba una debida aroma que pudiera atraer el órgano sensorio del gobierno estadounidense. Como resultado inevitable, la América Latina fue relegada a una posición secundaria en la perspectiva global estadounidense de la posguerra.

A esa América Latina-relegada le esperaba la aplicación de una pauta que regía el comportamiento de la asistencia estadounidense de la posguerra. El gobierno de los EE.UU., una vez terminada la segunda guerra mundial, comenzó a acudir deliberadamente al uso de su ayuda al exterior como una medida competente para llevar a cabo su política global de ese momento; el sí o no del acudimiento del gobierno estadounidense a su dinero público se determinaba conforme a la pauta de comportamiento de la asistencia estadounidense de la posguerra, que se basaba en "la fórmula de costo y beneficio". Es que la asistencia estadounidense de la posguerra asumió el papel de servir como "costo" que se invertía para acarrear "beneficio" a

sí mismo. Por consiguiente, a un país o a una región donde el gobierno estadounidense tenía depositados aquellos intereses que requerían costo para ser satisfechos, es decir, para convertirse en beneficios se le extendió la asistencia estadounidense, mientras que a un país o a una región donde el gobierno estadounidense no tenía depositados aquellos intereses que requerían costo para ser satisfechos no se le extendió la asistencia estadounidense.

Cuando el gobierno estadounidense aplicaba a la América Latina esa pauta de comportamiento de su ayuda al exterior, esa porción del globo fue calificada como una área donde él no tenía depositados aquellos intereses que requerían costo para ser satisfechos. Como consecuencia natural de ese juicio estadounidense, el ser América Latina miembro de "un Plan Marshall", que definimos aquí como mecanismo de satisfacer intereses estadounidenses por medio del uso de la asistencia estadounidense, era tan inverosímil como un intento de hacer pasar un camello por el ojo de una aguja.

El estar América Latina fuera de "un Plan Marshall" no significaba la ausencia de intereses estadounidenses en ella sino que allí se juzgó factible satisfacerlos sin necesidad de invertir el costo. Entonces, ¿cuáles fueron los intereses que el gobierno estadounidense sin acudimiento a su dinero público pretendió en América Latina en el tiempo posbélico? En el plano político, cuando la preferibilidad estadounidense en torno a la organización mundial y la regional experimentó una inversión de

rumbo con el advenimiento de la Guerra Fría, el gobierno de Washington vio una conveniencia en realizar una operación - *penniless* o sin costo y, por consiguiente, de baja prioridad - de incorporar América Latina a su política de contención. En el plano económico, el gobierno de Washington se movió a abortar los intentos incipientes de industrialización de América Latina para que estos no se convirtieran en un instrumento eficaz de promover una economía independiente de la región; esa misión se le encargó a la empresa privada estadounidense y ésta, por medio de la penetración de su inversión directa en el meollo de las ramas industriales, se dedicó a dirigir o apropiarse del tentáculo de la economía nacional de la América Latina, a la vez que intentaba truncar el proceso de industrialización de esa porción del mundo.

El gobierno estadounidense pudo continuar, con una relativa comodidad, esa índole de perseguimiento de sus intereses en América Latina hasta tropezar con el jaque impuesto por la revolución cubana. Esta y el subsiguiente desborde del espíritu revolucionario en América Latina se detectaban por el radar del gobierno estadounidense, por una parte, como un acto rebelde de tratar de poner en tela de juicio la hegemonía estadounidense en la región y de desengancharse de la bisagra del dominio estadounidense y, por otra parte, consecuente de la primera, como una amenaza de gran envergadura a la seguridad de la inversión directa en América Latina de las empresas privadas estadounidenses. El uno y otro efecto de la revolución cubana, detectados tal por el radar estadounidense, fueron "un jaque" por

parte de la América Latina que el gobierno de los EE.UU. juzgó que no podía castrar o "poner mate" por medio de la acostumbrada prescripción anterior, es decir, sin costo o sin acudimiento al uso del dinero público, esto es, fuera de la norma de "un Plan Marshall". Esto significaba que el castrar o "poner mate" al uno y otro efecto de la revolución cubana fue calificado como aquel interés estadounidense que requería costo para ser satisfecho. A saber, ocurrió una modificación en la fórmula estadounidense de costo y beneficio que se había venido aplicando a la América Latina hasta el momento: de la ausencia en la presencia de lo que pudiera caber en el renglón de "beneficio" de la fórmula. Fue esa modificación la que dio lugar a la revalorización de América Latina a cerebro del gobierno estadounidense. América Latina-revalorizada pasó a ser objeto del tratamiento estadounidense dentro de la norma de "un Plan Marshall".

En esa circunstancia alterada, el gobierno estadounidense se ocupó de inventar un artificio a través del cual verter el dólar en América Latina-revalorizada. El aparato abrazado por él fue el que se bautizó con el nombre de la Alianza para el Progreso o la ALPRO. Si bien ésta fue empapada de nobles metas de naturaleza humanitaria y moral, su actuación en el plano práctico en los primeros momentos de lanzamiento hizo saltar a la vista la verdad que las nobles metas de la ALPRO no dejaban ninguna huella de su nobleza y ese aparato sólo cumplía la función de tragar el costo y emitir el beneficio. Ese comportamiento de la ALPRO no fue un extravío de sí misma sino un simple reflejo lógico de su

razón de ser.

Si terminamos aquí la presentación a grandes rasgos del "curriculum vitae" del presente trabajo, ahora, como se ha advertido previamente al comienzo de esta parte introductoria, nos aguarda la tarea de averiguar la estructuración entre los apartados de los que se compone este estudio. Organizamos nuestro trabajo en tres capítulos principales, cada uno de los cuales se divide en subcapítulos, la mayoría de los cuales cuenta con los apartados correspondientes.

El primer capítulo que se divide en cuatro subcapítulos se hace cargo de desarrollar dos cuestiones, sin una comprensión precisa de la primera no sería probable abordar la segunda de manera efectiva. Los primeros tres subcapítulos se ocupan de establecer la fisonomía básica de la política global estadounidense de la posguerra y el último subcapítulo se ocupa de aclarar la posición de América Latina que le asigna el gobierno estadounidense en su espectro de valorización de la posguerra. El subcapítulo 1.1. se compone de dos apartados. El primero o 1.1.1. demuestra que el gobierno estadounidense, una vez que rompe con la tradición aislacionista de su país y erige una ambición de ascender a la dirección mundial en el mundo posbélico, todo esto experimentando la segunda guerra mundial, acoge con entusiasmo el multilateralismo económico como piedra angular para la realización de su ambición global terminada la conflagración. El segundo o 1.1.2. se trata de que el gobierno estadounidense califica la reconstrucción económica de la

posguerra como una precondition para el establecimiento del multilateralismo y, a la vez, reconoce el hecho de que la reconstrucción no podria ser factible sin programas de ayuda economica por parte de su pais. Sin embargo, por una parte, el miedo al posible resurgimiento de la tendencia aislacionista de su pueblo frente a la cuestion de reconstrucción que implicaria una participacion activa de los EE.UU. en los asuntos mundiales y, por otra parte, el estar el gobierno estadounidense bien consciente de la potencialidad que le proporcionaria su ayuda economica en la posguerra para poder imponer la directriz suya a los demas paises del mundo hacen que el gobierno de los EE.UU. acuda a la estrategia de aplazamiento respecto a la cuestion de reconstrucción.

El subcapitulo 1.2. abre la puerta por donde entramos a la posguerra. Por medio de los primeros dos apartados tratamos de perseguir el proceso en el que el gobierno estadounidense encarga a su asistencia economica tres misiones que consisten en satisfacer los tres intereses, juzgados por él, vitales para la cristalización de su ambición global de la posguerra. El apartado 1.2.1. demuestra, primero, que cuando la estrategia de aplazamiento rinde efectividad en el contexto anglo-norteamericano, el gobierno estadounidense asigna a su asistencia la primera mision que es el conseguir las concesiones extranjeras en aras del establecimiento del multilateralismo economico; segundo, que cuando dicha estrategia resulta ineficaz en el contexto soviético-estadounidense, él asigna a su asistencia la

segunda misión que es el servir como instrumento para contener la expansión de la órbita de influencia soviética. A su vez, el apartado 1.2.2. demuestra que cuando el gobierno estadounidense aprecia el mantener a un nivel adecuado las exportaciones de su país indispensable para prevenir su economía de caer en el problema de sobreproducción y desempleo, que pueda conducir a una vuelta en espiral hacia un desastre económico como la depresión de 1929, la asistencia estadounidense asume la tercera misión que es el financiar, en forma indirecta, las propias exportaciones de su país. No obstante, como lo apuntaría el apartado 1.2.3., ese proyecto ambicioso del gobierno estadounidense se convierte sólo en un grito que no encuentra su eco favorable por parte de su propio pueblo y Congreso, donde existe un centro de fuerte oposición a la extensión de la ayuda al exterior. Esa oposición que es un reflejo de aquella tradición arraigada de aislacionismo del pueblo norteamericano se pone cada vez más resistente hasta que los oficiales gubernamentales ni siquiera pueden hablar abiertamente sobre la extensión de la asistencia precisamente cuando ellos perciben una inminencia de extenderla a Europa occidental como una medida indispensable para llevar a cabo su ambición global de la posguerra.

El subcapítulo 1.3., que se compone de tres apartados estrechamente relacionados entre sí como órganos del mismo cuerpo, tiene por su propósito dar a conocer el proceso de una campaña sistemática que el gobierno estadounidense, una vez encerrado en una jaula de estancamiento respecto de la cuestión

de extender la asistencia económica, libra con miras a escaparse de ese atascadero y forjar un ambiente nacional óptimo para ganar el respaldo público y del Congreso a la realización de su proyecto ambicioso, que requiere entonces un programa de gran escala de ayuda económica a Europa occidental. Durante el mismo proceso, que va del discurso presidencial del 12 de marzo de 1947, conocido como Doctrina Truman, a la aprobación final, el 31 de marzo de 1948, por el Congreso del Programa de la Reconstrucción Europea o *E.R.P.*, el gobierno estadounidense se dedica a formar una conciencia nacional de la Guerra Fría, si bien acude a una reorientación provisional de la órbita. Al final de este período, el gobierno dramatiza y exagera, de manera excelente, unos eventos modestos en la escena internacional hasta imbuir al público norteamericano, incluido el Congreso, de una imagen verosímil de un inminente conflicto directo con la Unión Soviética; ante esa maniobra gubernamental, por fin, se desmorona la resistencia doméstica a la extensión de la asistencia estadounidense. De lo anterior se desprendería el hecho poco conocido de que una de las razones principales de la declaración oficial de la Guerra Fría fue la necesidad del gobierno estadounidense de sacar el dinero público de su país con el objetivo de utilizarlo para la realización de su ambición en la posguerra.

El último subcapítulo del capítulo 1., que asume la tarea de esclarecer las razones por las cuales la América Latina es relegada a una posición secundaria en la política global

estadounidense de la posguerra, también puede calificarse como primer subcapítulo del capítulo 2., colocándose delante del subcapítulo 2.1., puesto que esa misma posición de América Latina es la que determina la índole de la política estadounidense hacia la región durante el periodo que señala el segundo capítulo. El apartado 1.4.1. demuestra que en el plano comprensivo, a medida que la ambición global del gobierno estadounidense acaba, de manera inexorable, con el anacrónico concepto Hemisferio Occidental, hijo legítimo o corolario de la ya antigua política aislacionista, la América Latina se descarta del foco de meditación de los dirigentes gubernamentales de ese país. En virtud del apartado 1.4.2. podemos percatarnos del veredicto del gobierno estadounidense respecto al grado de importancia que América Latina presenta en contribuir a satisfacer aquellos tres intereses, juzgados por él, vitales para la cristalización de su ambición global de la posguerra. A su vez, el apartado 1.4.3. nos ofrece la fórmula de costo y beneficio como pauta de comportamiento de la asistencia estadounidense de la posguerra. La aplicación de la misma pauta a la América Latina da lugar a que ésta quede fuera de "un Plan Marshall".

De esta manera termina nuestro recorrido veloz sobre la estructuración del primer capítulo de la presente tesis. Si lo observamos dentro del marco general de nuestro índice, no podemos fallar en notar que él disfruta de una prioridad tanto en la asignación del espacio como en la dedicación de nuestro esfuerzo. La razón de lo cual reside en que si bien mucho se ha escrito

sobre el tema de la política estadounidense hacia América Latina de 1945 a 1961, encontramos en las investigaciones precedentes una escasa presentación acerca de la perspectiva global estadounidense de la posguerra, sin una comprensión precisa de la cual consideramos inverosímil realizar una investigación efectiva respecto al mismo tema puesto que es ella la que determina la posición tal de América Latina y la índole de la subsiguiente política estadounidense hacia la región en la posguerra.

En cambio, en torno a lo que abordaremos en los capítulos 2. y 3., las investigaciones precedentes han dejado pocos huecos proporcionando un mar de materiales valiosos como punto de referencia. En este contexto, no pretendemos, en ellos, aportar elementos novedosos sino sólo recoger y ordenar ciertos datos que consideramos óptimos para poder llegar a la esencia de la política estadounidense hacia América Latina durante el periodo respectivo que abarca cada uno de estos dos capítulos. Bajo esta directriz de estudio, el capítulo 2. se ocupa de desentrañar los intereses fundamentales que los EE.UU. persiguen en América Latina, sin acudimiento a su dinero público, desde la posguerra hasta antes del jaque por la revolución cubana. Sobre esos intereses ya mencionamos al presentar el lineamiento general de este trabajo. No obstante, cabe mencionar que el subcapítulo 2.2. representa nuestro intento de descifrar el leitmotif de la devoción estadounidense por la inversión directa privada en América Latina, no por la argumentación verbal sino a través de las evidencias implacables que dan los datos estadísticos.

Por último, el capítulo 3. se trata de la revalorización estadounidense de la América Latina en virtud de la revolución cubana que hace al gobierno de Washington modificar su fórmula de costo y beneficio que se ha venido aplicando a la región hasta entonces. América Latina-revalorizada pasa a ser objeto del tratamiento estadounidense dentro de la norma de "un Plan Marshall", lo que da a luz una alianza imaginaria para el progreso. Sobre esto ya mencionamos al presentar el lineamiento general de este trabajo. No obstante, cabe advertir que nuestro enfoque en este capítulo es interpretar, en forma objetiva, la lógica estadounidense que es depositada en el lanzamiento de la Alianza para el Progreso.

1. La política global estadounidense de la posguerra y la posición de América Latina en ella

1.1. La planificación para la posguerra de los EE.UU. durante la segunda guerra mundial

1.1.1. El multilateralismo económico como piedra angular del nuevo orden mundial de la posguerra

1.1.1.1. La planificación puesta en marcha por adelantado

La maquinaria de los EE.UU. dirigida a la planificación para la posguerra se estableció muy tempranamente. En sus memorias, Hull, Secretario de Estado, se refirió a la formación de un comité sobre la paz y la reconstrucción en septiembre de 1939. Esto muestra cuán temprano el gobierno estadounidense se dio cuenta de la necesidad de la planificación para la posguerra y de su mayor participación en ella.¹

Esta rapidez se debió al recuerdo de los esfuerzos infructuosos de paz, por la falta de preparación y precisión, que siguieron a la primera guerra mundial. Como observaría John M. Keynes, hablando de los esfuerzos de Wilson:

cuando aquéllos se llevaron a la práctica, las ideas resultaron nebulosas e incompletas. No disponía él de planes, esquemas o ideas constructivas, cualesquiera que fuesen, para revestir con hábitos de vida los severos mandamientos que había pregonado desde la Casa

¹. Véase, Cordell Hull, The memoirs of Cordell Hull, 2 vols., New York, The Macmillan Co., 1948, Vol. 2, p.732.

Blanca. Por más que él hubiese pronunciado un sermón sobre alguno de ellos, o hubiera dirigido una sublime plegaria al Todopoderoso rogando por su cumplimiento, no habría podido de ninguna manera estructurar su aplicación real al verdadero estado de (la Europa del entonces).¹

En el mismo sentido, el propio Presidente Roosevelt "nunca podía olvidar los errores de Wilson" en perseguir sus objetivos de la posguerra, y "la tragedia de Wilson siempre ocupaba algún lugar dentro del borde de su conciencia."² Así que Roosevelt, de manera diferente a lo que siguió Wilson, "deseaba contar con la posibilidad, cuando fuese oportuno, de meter la mano en el cesto y de encontrar allí cuanto le fuese necesario respecto de la política exterior de posguerra."³ Esto fue lo que dio razón a la puesta en marcha por adelantado de la maquinaria para la planificación de la posguerra.

Por otra parte, las actividades así iniciadas de planificación para la posguerra se vieron reforzadas por otro factor de no menor importancia. Los EE.UU., al avanzar la guerra, pudieron esperar, no sin razón, surgir de ella como potencia

². John Maynard Keynes, Essays in Biography, 2ª ed., Londres, 1951, pp.21-22, citado por Richard N. Gardner, La diplomacia del dólar y la esterlina, Buenos Aires, Editorial TROQUEL, 1966, p.24. La parte subrayada es mía.

¹. Robert E. Sherwood, Roosevelt and Hopkins, an Intimate History, New York, Harper & brothers, 1948, p.227.

³. Sumner Welles, ?, citado por, Harley A. Notter, Post-War Foreign Policy Preparation 1939-1945, Washington, 1949, p.79, recitado por Gardner, La diplomacia del dólar y la esterlina, op. cit., p.24.

preeminente del mundo: "sus armas [serán] decisivas en ganar la guerra [y] su economía [protegida del fuego de la guerra, con un nivel de producción sin precedente en medio de la devastación global que varía el fin de la guerra] esencial para la reconstrucción."³ Esa perspectiva hizo posible, al gobierno estadounidense, contemplar una oportunidad en la posguerra para establecer un nuevo orden mundial conforme a su propia directriz.

1.1.1.2. Factores fundamentales en la planificación para la posguerra y la prioridad dada al multilateralismo económico

Los oficiales estadounidenses, encargados de elaborar los planes de la posguerra, estaban convencidos de que los errores del pasado, es decir, los de la primera guerra mundial y los del período entre guerras, habían conducido directamente al presente conflicto, de modo que actuaron apegándose firmemente a la determinación de no repetirlos. En este sentido, lo expresó bien el vicepresidente Henry A. Wallace: "Fracasamos en nuestra tarea [durante y] después de la primera guerra mundial. [...] No obstante, aprendimos mucho de los mismos errores nuestros y después de esta guerra, estaremos en la posición de utilizar nuestra experiencia para construir un mundo que sea económica y

³. Richard M. Freeland, The Truman Doctrine and the Origins of McCarthyism: Foreign Policy, Domestic Politics, and Internal Security, 1946-1948, New York, Schocken, 1974, p.14.

políticamente [...] sano.”⁶

De tal actitud se derivaron ciertos factores básicos que ejercieron una mayor influencia sobre el proceso de la planificación estadounidense para la posguerra, condicionándola para prevenir en el futuro otra conflagración mundial.

Como primer factor para lograr el objetivo principal de evitar la repetición de otra guerra, los planificadores estadounidenses creyeron necesario hacer completamente inocuos los países responsables del estallido de la segunda guerra mundial. A principios de enero de 1943, Roosevelt advirtió al Congreso que “si nosotros no extraemos los colmillos de animales depredadores de este mundo, ellos van a multiplicarse [sic] y aumentar sus fuerzas - y tratarán de estrangularnos otra vez dentro de no mucho tiempo.”⁷ Poco después, el Presidente anunció, en Casablanca, la doctrina de rendición sin condiciones afirmando que la paz puede llegar al mundo “sólo después de la eliminación total de las fuerzas bélicas (de aquellos países del Eje).”⁸

⁶. Discurso de Wallace a la Asociación del Mundo Libre, 8 de mayo de 1942, Documents on American Foreign Relations, IV (1941-42), p.66, citado por John Lewis Gaddis, The US, and the Origins of the Cold War, New York, Columbia Univ. Press, 1972, p.2.

⁷. State of the Union address, 7 de enero de 1943, Samuel I. Rosenman, ed., The Public Papers and Addresses of Franklin D. Roosevelt, 13 Vols. New York, 1938-50, Vol. XII, pp.32-33, citado por Gaddis, The US, and the Origins of the Cold War, op. cit., p.8.

⁸. Conferencia de prensa, el 24 de enero de 1943, US. Department of State, Foreign Relations of the United States: The Conferences at Washington, 1941-1942, and Casablanca, 1943, Washington, D.C., 1968, p.727, citado por Id.. Esta demanda de la

El segundo elemento que peso en la planificacion lo ocupó la decisión de prevenir la reaparición de una depresión económica mundial como la de la década de los treinta. Esto se debió al hecho de que "casi unánimemente [los líderes norteamericanos responsables de la planificación] aceptaron la premisa de que el apuro económico condujo a la guerra."¹ Casi un año antes del ataque sorpresivo a *Pearl Harbor*, el Presidente Roosevelt, en su discurso llamado "Cuatro Libertades", dirigido al Congreso en enero de 1941, habló de "la inmunidad de la pobreza", que él mismo explicó como "entendimientos económicos que asegurarían a todas naciones una vida sana en el período posterior a la guerra."¹ Dos meses después Roosevelt dijo al respecto más

rendición sin condiciones provino directamente de las lecciones de la primera guerra mundial: "Oficiales norteamericanos atribuyeron la subida de Hitler (...) al mito, propagado por los nazis, de que los ejércitos alemanes no habían sufrido derrota en el campo de batalla sino habían sido apuñalados a espaldas de ellos por los ciudadanos de Berlín. Esta vez no debería haber tratamientos indulgentes ni duda respecto al hecho de la derrota completa." ibid., pp.8-9.

¹. ibid., p.18. Esta premisa la describió bien Henry Wallace, en marzo de 1940: "Cuando los préstamos [norteamericanos] pararon y [las tarifas muy elevadas de los EE.UU.] fueron promulgadas, los países de Europa tuvieron que dejar de comprar nuestras mercancías debido a que no tenían con que pagarlas. Ellos [también] elevaron sus propias tarifas, acudieron a las cuotas [y] adoptaron métodos de moda de obstaculizar el comercio mediante licencias de importación y controles de cambio. El comercio internacional se derrumbó. Depresión prevaleció en todo el mundo. El derrumbe económico condujo a la dictadura en unos países y la dictadura finalmente, precipitó toda Europa una vez más a una guerra costosa." (Discurso de H. Wallace, el 12 de marzo de 1940, citado por ibid., p.20.)

¹. Discurso de 6 de enero de 1941, Rosenman, op. cit., Vol. IX, p.672, citado por ibid., p.11.

concretamente que "(mediante la mejora del nivel de la vida junto al suministro del mercado para los productos de cada país), todas las naciones podran aumentar sus felicidades, echar fuera los miedos a la guerra y abandonar la inhumanidad del hombre al hombre."¹¹

La tercera creencia de los encargados de esbozar el período posterior al conflicto mundial fue la de que los EE.UU. debieran participar en una organización mundial o sea una organización de la seguridad colectiva. Ellos creyeron que el fracaso estadounidense en hacerse socio de la Liga de las Naciones fue un error trágico que contribuyó al derrumbe del orden internacional. Así acordaron: "hasta que los EE.UU. decidieran cooperar con otras naciones en patrullar el mundo en contra de las amenazas de la futura agresión, no habría ninguna garantía para la paz duradera."¹²

Como cuarto ingrediente en la planificación surgió el principio de la auto-determinación que significa "hacer los pueblos del mundo poder disponer de la máxima oportunidad para

¹¹. Discurso de 15 de marzo de 1941, Rosenman, The Public Papers, op. cit., Vol. X, p.69, citado por id.,.

¹². Gaddis, op. cit., p.24. El principio de la seguridad colectiva fue endosado por el Congreso con la aprobación de la Resolución de Fulbright en 21 de septiembre de 1943: "[...] por este medio el Congreso se declara a sí mismo tanto a favor de la creación de una apropiada maquinaria internacional con fuerza adecuada para establecer y mantener la paz justa y perdurable, entre las naciones del mundo, como a favor de la participación de los EE.UU. en ella mediante su proceso constitucional." Documents on American Foreign Relations, Vol. VI, p.315, citado por Raymond F. Mikesell, United States Economic Policy and International Relations, New York, McGraw-Hill, 1952, pp.121-122.

determinar su propio futuro",¹³ o sea, la forma de su gobierno, puesto que los planificadores norteamericanos creyeron que "las tensiones durante el período entre guerras habían ascendido [...] por la violación de aquel principio."¹⁴

Ahora bien, podemos encontrar no pocas evidencias de que en la planificación estadounidense hubo mayor énfasis en el segundo factor de nuestra clasificación, esto es, en el campo económico, que en los demás: "[...] el enfoque 'universal' de los planificadores [norteamericanos] para la posguerra era el fuerte énfasis que ponían sobre las bases de índole económica [...]"¹⁵; The Economist, revista británica, observaba que los discursos de los dirigentes norteamericanos versaban, "con mucha amplitud y en forma muy detallada, acerca de la colaboración económica de posguerra."¹⁶; "[Los hombres a cargo de la planificación norteamericana] reconocían que la razón principal que motivó la ruptura del último acuerdo de pacificación yacía en el manejo inadecuado de los asuntos económicos. De ahí que pusieran gran

¹³. Gaddis, op. cit., p.11.

¹⁴. Id.. Admito que los cuatro factores que acabo de enumerar han sido tratados someramente ya que no fue intento mío analizarlos a fondo, sino sólo mostrar la ubicación de uno de ellos, del cual me voy a ocupar en las partes inmediatas, dentro del marco general de la planificación estadounidense de la posguerra.

¹⁵. Harry White, Manuscritos sin título fechados el 30 de noviembre de 1945, Doc. de White, citado por Gardner, op. cit., p.27.

Anónimo, "The American Challenge". The Economist, cxliii, 1942, p.66, citado por id.

énfasis en la economía al trazar los lineamientos para [la posguerra]."¹⁷

Conducidos por este gran ímpetu dado al campo económico en la planificación, los oficiales de Washington dedicaron no poco tiempo pensando en qué medidas económicas podrían cumplir la función de prevenir una depresión como la de las treinta, que reconocían haber engendrado el presente conflicto mundial. Sin dificultades, ellos llegaron a la conclusión de que tal medida consistía en reordenar la economía mundial bajo un sistema multilateral o sea en el establecimiento del multilateralismo económico.¹⁸ Este es, según ellos planearon, aquél en el cual

¹⁷. Gardner, op. cit., p.23. Otras evidencias al respecto: "[...] la ausencia de un alto grado de cooperación económica entre las naciones líderes durante la próxima década dará por resultado inevitable un conflicto económico, que no será sólo el preludio sino el instigador de una conflagración armada de proporciones aún más vastas." (White, Introducción de un manuscrito sin fecha, Doc. de White, citado por ibid., p.27); "la libertad económica para todos es la base de la política exterior norteamericana para evitar la guerra." (Arthur Krock en The New York Times, 27 de mayo de 1942, citado por ibid., pp.27-28.)

¹⁸. Según los diccionarios de economía, la definición del multilateralismo económico se trata de modo general contraponiéndolo con el bilateralismo económico, que es "la tendencia al establecimiento de acuerdos comerciales y financieros entre dos países, con exclusión de los demás" (Tim Congdon y Douglas McWilliams, Diccionario de Economía, Barcelona, Grijalbo, 1982, p.34.), es decir, con discriminaciones en contra del comercio del tercer país.

Bajo el bilateralismo, "cada país trata de equilibrar su balanza de pago [...] de manera separada e individual con cada uno de los demás países." (J. L. Hanson, A Dictionary of Economics and Commerce, London, McDonald & Evans, 1965, p.39) Esto equivale a decir que "el valor de las mercancías y servicios exportados por el país A al país B tiene que ser exactamente igual al valor de las exportaciones del país B al país A." (Alan Gilpin, Dictionary of Economic Terms, London, The Butterworth Group, 4^a ed., 1977, p.17) Por consiguiente, el valor del intercambio entre dos países que efectúan el bilateralismo "tiene

que ser balanceado al nivel de la importación de aquel país que intenta comprar menor cantidad que su contraparte." (Hanson, op. cit., p.285) Como resultado, "se realiza el uso menos efectivo de los recursos del mundo" (Douglas Greenwald, ed., The McGraw-Hill Dictionary of modern economics, New York, McGraw-Hill, 2ª ed., 1973, p.52) y propende a obstaculizar el comercio internacional reduciendo así el volumen total de la producción global. (Véase, Phillip A. S. Taylor, A New Dictionary of Economics, New York, Augustus M. Kelley Publishers, 1980, p.83.)

En cambio, el multilateralismo económico es la tendencia al establecimiento de acuerdos comerciales y financieros entre más de dos países. Bajo este sistema, un país "no se empareja con otro por el motivo de equilibrar su pago de balanza." (Taylor, op. cit., p.193) "Con el multilateralismo, el comercio se hace más ágil y llega a desarrollarse en un nivel superior (al del bilateralismo), puesto que los saldos positivos del intercambio entre dos países pueden ser destinados a la compra de mercancías en un tercero, sin verse obligados a hacerlo en los países deudores." ?, Diccionario enciclopédico, Salvat universal, Barcelona, Salvat Editores, 1969, tomo 15, p.387)

La ventaja del comercio multilateral sobre el comercio bilateral puede ser mejor demostrada por el siguiente diagrama; en éste las flechas indican la dirección de las exportaciones de cada país, la señal de un negativo (-) indica el país de importaciones y la señal de un positivo (+), el país de exportaciones, las cifras representan unidades de exportaciones o importaciones:

I. Comercio bilateral			II. Comercio multilateral		
País A	País B	País C	País A	País B	País C
-40 ←		+40	-40 ←		+40
	+40 →	-40		+60 →	-60
		+80 → -80			+100 → -100
	-80 ←	+80		-80 ←	+80
+50 →		-50	+50 →		-50
-50 ←		+50	-70 ←		+70
-----			-----		
-90 +90	-120 +120	-130 +130	-110 +110	-140 +140	150 +150

De ahí que se demostrara que si el comercio multilateral reemplaza el comercio bilateral, los tres países van a importar y exportar más.

"las barreras al comercio [...] están reducidas a niveles moderados y no hacen discriminaciones en su aplicación. [...] A saber], el multilateralismo no significa la eliminación [total], sino la reducción de las tarifas y otras barreras comerciales [...] y los impedimentos que se mantengan después de la reducción no deben establecer discriminaciones en su aplicación."¹⁹ Por consiguiente, se comprenderá que esta meta no es la misma del comercio libre pregonado por el liberalismo económico del siglo XIX. Como lo señalaría un historiador norteamericano en este sentido:

Al sistema internacional abierto y competitivo concebido por la teoría clásica [del liberalismo económico] - el sistema basado en los principios de la especialización y la ventaja comparativa [...] - los líderes norteamericanos agregaron nuevos mecanismos de planificación económica, nuevas instituciones de coordinación [...] para la administración del comercio mundial [...] Estos nuevos elementos iban a servir de ladrillos y mortero para la armadura del multilateralismo, un nuevo sistema en que arreglos multinacionales impondrían límites al nacionalismo [económico] competitivo, [...]"²⁰

El representante más cabal, dentro de los planificadores norteamericanos, en preconizar la creación del multilateralismo económico era Cordell Hull, secretario de Estado, quien se

¹⁹ Gardner, *op. cit.*, pp.32-33.

²⁰ Michael J. Hogan, The Marshall Plan: America, Britain, and the Reconstruction of Western Europe, 1947-1952, New York, Cambridge Univ., 1987, p.3.

convenció firmemente de que

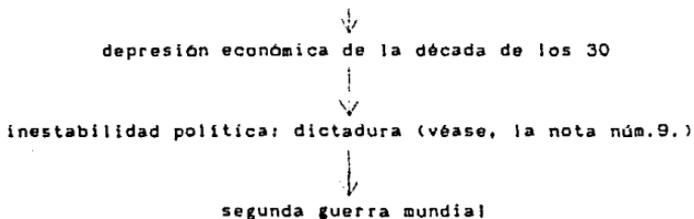
el comercio sin impedimentos significaba la paz; tarifas elevadas, barreras comerciales y competencia económica [injusta, o sea, el nacionalismo económico] ensablaban con la guerra [...] yo razonaba de la siguiente manera: si pudiéramos lograr un movimiento comercial más libre - en el sentido de menor número de discriminaciones y obstáculos [o sea multilateralismo económico] - de modo tal que un país dado no sintiera mortales celos de otra nación [y] se elevara el nivel de vida de todas las naciones, eliminándose así la insatisfacción económica que engendra la guerra, sería factible esperar una paz duradera.²¹

De estas palabras de Hull salta a la vista la idea de que los obstáculos y discriminaciones comerciales, correspondientes al nacionalismo económico, conducen directamente a la guerra, cuya prevención consiste en construir un nuevo sistema económico que pueda minimizar aquellos impedimentos, es decir, establecimiento de multilateralismo económico. Así que a través de esa línea del razonamiento, "los líderes del gobierno estadounidense recurrieron al multilateralismo económico como cimientos del nuevo orden mundial"²² que intentaron crear con miras a la estabilidad política y la subsiguiente paz duradera para el período posterior a la guerra. En síntesis, podemos visualizar lo que ha sido observado de la siguiente manera:

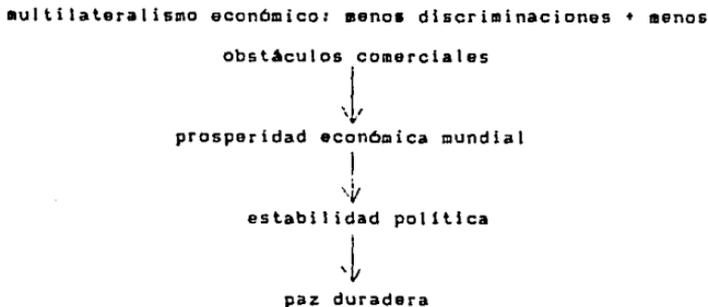
²¹ . Hull, op. cit., Vol.1, p.81. Esta misma frase se ve citada por Gardner, op. cit., p.28; Freeland, op. cit., p.16; y por Gaddis, op. cit., p.19.

²² . Freeland, op. cit., p.17.

fórmula I: que prevaleció durante el periodo entre guerras
nacionalismo económico: discriminaciones + obstáculos comerciales



fórmula II: a que dieron prioridad los planificadores
norteamericanos para prevenir la repetición del
proceso de la fórmula I.



N.B.: las flechas indican la dirección de la influencia de cada elemento.

1.1.1.3. Los intereses económicos y políticos de los EE.UU. en el establecimiento del multilateralismo

El objetivo elocuente de construir un mundo próspero y pacífico sin miedo a la guerra, pregonado por los oficiales estadounidenses al dar mayor ímpetu al multilateralismo económico en su planificación para la posguerra, tenía como trasfondo real las necesidades e intereses sustanciales de los EE.UU.

Aún antes de que EE.UU. entrara a la guerra, comenzó a aparecer una serie de artículos o libros que exponían en torno al liderato mundial que iba a asumir los EE.UU. Como uno de ellos, Henry R. Luce escribió, en 1941, un libro titulado The American Century, donde se lamentó de que en 1919, los EE.UU. dejó pasar "una oportunidad de oro, una oportunidad inaudita en toda la historia para hacerse cargo de la dirección mundial [...] Consideremos el siglo XX. Es nuestro [...] porque es el primer siglo de los EE.UU. como fuerza dominante en el mundo."¹¹

Esta aspiración estadounidense de ser un país líder o dominante en el mundo se proyecta claramente en el énfasis dado al establecimiento del multilateralismo.

En el ángulo económico, podemos entender el significado del multilateralismo para los propios intereses estadounidenses, en vista de la gran capacidad productiva a que llegaría los EE.UU.

¹¹. Henry R. Luce, The American Century, New York, Toronto, 1941, pp.26-27., citado por Aleksander Vladimirovich Kirsanov, The USA and Western Europe: Economic Relations After World War II, Moscow, progress, 1975, p.19.

al final de la guerra. Frente a ese repunte económico¹⁴ previsible que no obstante, seguiría a la depresión más devastadora de la historia nacional, los oficiales del gobierno de Roosevelt "estaban obsesionados del miedo a que el fin de la guerra causara [una reacción en cadena del] aflojamiento de las demandas, los excedentes de la producción, y el desempleo, así iniciando una vuelta en espiral hacia otro desastre económico."¹⁵ De ahí que hubiera la prioridad del multilateralismo que, induciendo a otros países a bajar las tarifas y eliminar los arreglos comerciales discriminatorios, abriría los mercados del mundo a la economía norteamericana en expansión.

Ellos se convencieron, como es visto, de que sin el multilateralismo EE.UU. estaría a un lado no lejos de la depresión; y, en cambio, una vez abierto el mercado mundial gracias a él, como señalaría Hull, la tecnología superior y la capacidad productiva de los EE.UU. le aseguraría "una posición suprema en la industria y el comercio financiero del mundo."¹⁶

Los norteamericanos responsables de la planificación para la posguerra se inclinaron a satisfacer dicho interés económico puesto en el establecimiento del multilateralismo, sobre todo, en el contexto de las relaciones anglo-norteamericanas. Esto se explica a la luz de que "Inglaterra (...) era un miembro

¹⁴. Al respecto se discutirá más adelante. Véase, pp.52-54.

¹⁵. Freeland, op. cit., p.17.

¹⁶. Hull, op. cit., Vol.1, p.107.

dominante del bloque comercial de *Commonwealth* (o bloque de la libra esterlina), sistema comercial más importante del mundo [de aquél tiempo]."¹⁷ Este era una red de acuerdos comerciales o mejor conocida como sistema de "preferencias imperiales"¹⁸ con un fuerte carácter discriminatorio, por el cual los miembros del Imperio Británico comerciaban entre ellos a términos mucho más favorables que aquéllos disponibles para los demás países.¹⁹

Sin duda, la continuación de este tipo de bloque comercial, de mayor peso en la economía mundial, que había venido practicando medidas discriminatorias se presentaría como gran obstáculo para la aspiración norteamericana de ser un país líder en la economía internacional. Por esta misma razón, "la eliminación de 'preferencias imperiales' efectuadas por el bloque comercial de *Commonwealth* fue el objetivo más importante del programa estadounidense para la implementación del multilateralismo."²⁰

¹⁷. Freeland, op. cit., p.18.

¹⁸. Este sistema de "preferencias imperiales" fue establecido por "los acuerdos de Ottawa (en marzo de 1932 (?)), que no sólo aumentaban las preferencias concedidas a Gran Bretaña por el imperio, sino que inauguraban un sistema total de preferencias en bien del imperio por parte del Reino Unido." Gardner, op. cit., pp.39-40.

¹⁹. Véase, Freeland, op. cit., p.18; Kirsanov, The USA and Western Europe, op. cit., p.22.

²⁰. Freeland, op. cit., p.18. Una observación más en este sentido: "En la opinión [del gobierno estadounidense] la Gran Bretaña con su vasto imperio colonial y su tradicional potencia en la economía mundial fue el único país capaz de presentar una oposición [...] sería [a la aspiración económica de los EE.UU.] Por siguiente, "EE.UU. se decidió a aprovechar el debilitamiento inevitable de la Inglaterra [que ocurriría] como consecuencia de

Por otra parte, el interés político estadounidense implicado en la realización del multilateralismo puede ser visto de la siguiente manera: si los EE.UU. llegan, en virtud de la función del multilateralismo, a la supremacía económica mundial hasta el grado de que la economía de un país se encuentre fuertemente "dependiente de las importaciones de las mercancías y capitales de los EE.UU., la política de tal país necesariamente se orientaría hacia la de los EE.UU."¹¹ Este razonamiento procedió de la creencia de los oficiales norteamericanos, según la cual "las condiciones económicas determinaron las condiciones políticas."¹² A saber, la fuerza económica internacional, según creían, conduciría a la fuerza política internacional así ubicando a los EE.UU. en una posición política dominante del mundo.

Esta implicación política del multilateralismo fue vista primariamente dentro del marco de las relaciones de la Unión Soviética y los EE.UU. Esto se explica a la luz de que la Unión Soviética con las victorias de su Ejército Rojo en la Europa

la segunda guerra mundial, para dar un golpe al Imperio Británico y obtener accesos no restringidos a sus posesiones coloniales." Kirsanov, op. cit., pp.20,22.

¹¹. Freeland, op. cit., pp.19-20.

¹². Ibid., p.19. Al respecto Hull expresó que "[...] es un hecho que la guerra no estalló entre los EE.UU. y algún país con el cual nosotros pudiéramos haber negociado un acuerdo comercial. Es también una realidad que, con muy pocas excepciones, los países con los cuales firmamos convenios de comercio se alinearon de nuestro lado en contra del Eje. Es decir, la posición política siguió a la posición económica." (Hull, op. cit., Vol. 1, p.365.)

oriental estaría, obviamente, en la posición de poder insistir en una esfera de su influencia exclusiva en esa región después del cese de las hostilidades³³ que, sin duda, se contrapondría a la aspiración política de los EE.UU. Por esta razón, el gobierno estadounidense creía poder prevenir tal posibilidad induciendo a la Unión Soviética a aceptar el multilateralismo económico puesto que esto conduciría U.R.S.S. al sistema político agradable para los EE.UU.

1.1.2. La cuestión de la reconstrucción económica de la posguerra y la estrategia de "aplazamiento"

1.1.2.1. Las condiciones domésticas desfavorables a la cuestión de la reconstrucción: el posible resurgimiento de la tendencia aislacionista del pueblo estadounidense

Para los miembros de la Administración de Roosevelt era obvio que la reconstrucción económica de la posguerra de aquellos países que jugaban, tradicionalmente, el papel dirigente en el comercio internacional sería una precondition para el establecimiento del multilateralismo: "Hasta que se llevara a cabo la recuperación económica, no podría haber perspectiva para la implementación del multilateralismo, porque sólo las economías sanas pueden sobrevivir en un sistema comercial internacional que minimizará las restricciones [de índole nacionalista] en el

³³. Véase, Freeland, op. cit., p.20.

movimiento económico."¹¹ Esta importancia que cobraba la cuestión de la reconstrucción, a su vez, condujo a los oficiales gubernamentales a "estar 'completamente sensibles' al hecho de que la recuperación no podría ser factible sin programas de ayuda económica por parte de los EE.UU. a los países aislados por la guerra."¹²

Era claro, entonces, que el compromiso estadounidense a cualquier programa de ayuda económica requeriría el recurso apropiado, o sea, el dinero, que estaba bajo control del Congreso: la propia guerra causó "una vasta expansión de los gastos fiscales, que sólo podían ser autorizados por la Legislatura. El Congreso, teniendo en sus manos esa poderosa arma de control financiero, estaba [...] en una posición bien elevada [...] para poder influir sobre la política norteamericana [...]"¹³ No olvidemos, ahora, que detrás del Congreso se encontraba el pueblo norteamericano que ejercía no pocas influencias sobre la decisión de ese cuerpo legislativo.

De ahí que se dirigiera nuestro interés a ver la actitud del pueblo estadounidense frente a esa cuestión de la reconstrucción que significaría, sin duda, una participación activa de los EE.UU. en los asuntos mundiales de la posguerra. La mayoría de

¹¹. Freeland, op. cit., pp.22-23.

¹². Ibid., p.23. Aquí las palabras 'completamente sensibles' pertenecen a Stimson, secretario de la Guerra (Henry L. Stimson y McGeorge Bundy, On Active Service in War and Peace, New York, 1947, p.592.)

¹³. Gardner, op. cit., p.22.

Los oficiales estadounidenses encargados de la planificación para la posguerra no podía estar alejada del miedo al posible resurgimiento de la tradición aislacionista de su pueblo una vez terminada la guerra, o mejor dicho, a medida que ella se acercara a su final. Ese miedo, que se convertía en casi una obsesión, se debió tanto a la memoria del regreso estadounidense al aislacionismo después de la primera guerra mundial, como a la experiencia aún fresca de haber sufrido una oposición amarga a la intervención estadounidense en los asuntos internacionales en ocasión de la segunda guerra, la cual podía ser aplacada sólo gracias al ataque japonés a *Pearl Harbor*.

En este punto, no sería un intento en vano el dar un espacio con el objetivo de rastrear brevemente la tradición aislacionista de los EE.UU. y, en este proceso, hacer una observación algo minuciosa de los dos momentos arriba señalados, cuya experiencia dio mayor motivo a la preocupación de los dirigentes del gobierno estadounidense.

Como es sabido, el inicio oficial de la tradición aislacionista de los EE.UU. se remonta a las palabras de admonición de George Washington en su discurso de despedida en septiembre de 1796: "Europa -advirtió él- tiene un conjunto de intereses primarios que no tienen ninguna o muy remota relación con nosotros. Por lo tanto, ella tiene que intrincarse en frecuentes controversias, cuyas causas son esencialmente ajenas a nuestros intereses. Por consiguiente, será imprudente el implicarnos, por los vínculos artificiales, en las vicisitudes

ordinarias de su política [...]”¹⁷ A saber, el Presidente saliente ponía en tela de juicio la lógica de entretejer el destino norteamericano con cualquier tipo de enmarañamientos europeos y afirmó que la paz y la prosperidad de su país no debe ser servida de instrumentos para ambiciones, rivalidades, intereses, humor o capricho de Europa.¹⁸

Con base en esos preceptos de Washington, esta nación, por un trecho de más de un siglo había venido interesada casi exclusivamente en sus propios problemas domésticos y en las subsiguientes ambiciones nacionales dentro del continente americano, no sólo quedándose fuera de los enredos políticos europeos, sino también tratando de impedir, de manera deliberada, que se derramasen las chispas de esos conflictos adentro del continente americano. De esta manera, los EE.UU. se había seguido adhiriendo rigurosamente al principio del aislamiento

¹⁷. Citado por H. Bradford Westerfield, The Instruments of America's Foreign Policy, New York, Thomas Y. Crowell Company, 1963, p.13.

¹⁸. Véase, Charles Bohlen, The Transformation of American Foreign Policy, New York, Norton, 1969, p.11. Este concepto del aislamiento, reflejado en las palabras de George Washington, se basaba en "el apartamiento geográfico" del continente americano, alejado por miles de millas del mar de las grandes potencias de Europa, como lo señalaría el mismo Washington en aquél discurso: "Nuestra situación separada y distante nos invita y hace posible perseguir una línea diferente. [...] ¿Por qué desaprovechar las ventajas que provienen de esa situación tan peculiar?" En este sentido, pocas naciones en la historia han estado ubicadas en el sentido geográfico tan favorablemente como EE.UU. para efectuar su inclinación de vivir fuera de las influencias externas: "El Dios cuida -burlaba Kaiser Wilhelm- a los borrachos, a los necios y a los norteamericanos." (Véase, Westerfield, The Instruments of America's Foreign Policy, op. cit., p.13)

respecto a la Europa³⁹ hasta su participación tardía en la primera guerra mundial.

Si bien la participación estadounidense en esa conflagración mundial podía ser vista como una salida temporal de su trayectoria tradicional del aislamiento, nunca fue el abandono del mismo aislacionismo. EE.UU. entró a la guerra no por haber sentido una amenaza a la seguridad nacional ni por la ambición de extenderse como un país líder en el escenario internacional, sino por el impulso más bien idealista y moralista⁴⁰: "Es una cosa terrible - declaró el Presidente Wilson en su mensaje de guerra - conducir a este gran pueblo pacífico a la guerra. [...] Sin embargo, la justicia es más preciosa que la paz, y lucharemos por [aquél] que siempre llevamos cerca de nuestro corazón, - por democracia - [...] El tiempo ha llegado cuando los EE.UU. se ve privilegiado para derramar su sangre y poder por los principios que le dieron su nacimiento y su felicidad [...]"⁴¹ Como consecuencia natural de esa actitud que mostró EE.UU. en ocasión de su participación al primer conflicto mundial, "después de

³⁹. "En los últimos años se ha señalado que el vocablo 'aislamiento' no es totalmente adecuado para describir las actitudes norteamericanas hacia el resto del mundo durante los primeros decenios del siglo veinte; en ese sentido, el interés activo y sostenido en los asuntos de América del Sur y del Lejano Oriente parecería confirmar esta objeción. Pero es indudablemente cierto que, en lo que se refiere a los problemas del viejo mundo, la postura de los EE.UU. fue de firme y consecuente apartamiento." (Gardner, op. cit., 1966, p.20.)

⁴⁰. Véase, Westerfield, op. cit., pp.27-28.

⁴¹. Citado por ibid., p.28.

jugar un papel decisivo en la terminación favorable de [esta guerra], los EE.UU. estaba ansioso de retirarse de la escena internacional con firme determinación de no volver a ser implicado en ella."¹¹

Así que los EE.UU. regresó a su aislacionismo tan vetusto como reverenciado, que empezó a presentarse a sí mismo revestido de un nuevo colorido. El aislacionismo que surgió después de la primera guerra mundial se distinguía de el del pasado por "su intensidad auto-impuesta."¹² Los campeones estadounidenses del aislacionismo, frente al hecho evidente de haber sido violado, aunque temporalmente, el principio aislacionista y a los retos a él que surgían dentro de algunos sectores de su propio pueblo, se convencieron de que "lo que había ocurrido una vez podría ocurrir otra vez a menos que se adoptaran algunas medidas positivas para prevenirlo, y la antigua separación natural de Europa ya no era suficiente; ella tenía que sustentarse de modo artificial."¹³

Como una de las medidas tomadas por tal consideración se destacaba la promulgación de las leyes estrictas de la inmigración durante la década de los veinte. Esto representa los esfuerzos deliberados de los EE.UU. por fortalecer su separación

¹¹. Mikesell, United States Economic Policy and International Relations, op. cit., p.10. En otras palabras, después del final de la primera guerra mundial "había una actitud reflexiva nacional que [...] produjo en las mentes del pueblo norteamericano una fuerte reafirmación del principio de no-entrevimiento." (Bohlen, op. cit., p.12)

¹². Westerfield, op. cit., p.31.

¹³. Id.

de la Europa tratando de reducir, lo máximo posible, el número de los inmigrantes europeos que siendo norteamericanos aún mantendrían estrechos vínculos emocionales con su país de origen.**

Cuando nació en 1933 la política de "New Deal" en medio de la Gran Depresión, la preocupación concentrada en los problemas económicos domésticos tendía a intensificar aún más el aislacionismo de los EE.UU. en búsqueda de soluciones independientes de las influencias del mundo exterior. Las palabras de Franklin D. Roosevelt en su discurso inaugural, de marzo de 1933, lo reflejaban bien: "Nuestras relaciones internacionales [...] ocupan el lugar secundario ante la necesidad de establecer una economía sana de la nación."**

Por otra parte, en tales situaciones, comenzaba sus actividades de investigación el llamado "Nye Committee",** cuya labor principal consistía en difundir públicamente la crítica

** . Véase, ibid., pp.10-12, 31-32. Un poco antes del estallido de la primera guerra mundial el número anual de los inmigrantes llegaba aproximadamente a un millón. No obstante, en virtud de estas leyes restrictivas, ese número se reducía a menos de 200,000 al final de la década de los veinte. (Véase, ibid., p.10)

** . Citado por Robert A. Pastor, Congress and the Politics of U.S. Foreign Economic Policy, 1929-1976, Los Angeles, Calif., Univ. of California, 1980, p.84.

** . En marzo de 1934, el senador Nye, un aislacionista arduo, y otros publicaron un artículo anónimo, titulado "Armas y los hombres", en la revista Fortune, el cual escandalizó a la mayoría del pueblo estadounidense. Un mes después Nye logró establecer un Comité Especial de Investigaciones de Municiones, conocido como "Nye Committee". (Véase, Westerfield, op. cit., pp.37-38.

sobre la participación estadounidense en la primera guerra mundial y demostrar que los responsables de engendrar las guerras del pasado eran los fabricantes de las municiones." Mientras tanto, en el escenario internacional sucedía una serie de acontecimientos tales como el rearme de Alemania, la rebelión franquista en España y la invasión italiana de Etiopía, los cuales arrojaban nubarrones en el cielo internacional presagiando otro conflicto mundial inminente.

Los aislacionistas norteamericanos, al observar esa evolución de las cosas, sólo endurecieron la determinación de insular su país de las guerras extranjeras. Ellos buscaban una medida efectiva para asegurar esta prevención y, al fin, acudieron al "solucionismo legislativo: ¿Tiene problema? Entonces, promulgue una ley. Esta se lo va a resolver." De esta manera, durante el periodo entre 1935 y 1937, se aprobó una serie de leyes de la neutralidad, entre las cuales la Ley de la Neutralidad de mayo de 1937 era de mayor alcance: ella prohibía las exportaciones de armas y municiones a los países beligerantes aún en el caso de que ellos las pagaran al contado con el transporte por sus propios barcos, o sea, "cash-and-carry basis".

En medio de esta firme manifestación de la tendencia aislacionista, el Presidente Roosevelt, en octubre de 1937, anunció un discurso, denominado "Quarantine Speech", como sondeo

¹¹. Véase, ibid., p.37; Mikesell, op. cit., p.81.

¹². Westerfield, op. cit., p.37.

de la opinión pública de aquel momento: él dijo que "sería buena idea para las naciones pacíficas del mundo poner en cuarentena a un agresor, lo mismo que una comunidad pondría en cuarentena a los portadores de una enfermedad infecciosa."¹⁰ Si bien las implicaciones de este discurso eran que algunas sanciones colectivas, de índole económica o de otro tipo, tuvieran que ser aplicadas, las reacciones tanto del pueblo como del Congreso a esta sugerencia eran tajantemente negativas como evidencia de la resistencia innegable al involucramiento estadounidense en los conflictos internacionales.¹¹

Si bien, cuando estalló la guerra, bajo la fuerte solicitud del Presidente, el Congreso accedió a revocar, en noviembre de 1939, aquellas provisiones del embargo de las armas, contenidas en la Ley de la Neutralidad de 1937, pero manteniendo las condiciones de "cash-and-carry basis",¹² esto no significó ningún debilitamiento de la voluntad del aislamiento por parte del pueblo norteamericano como lo evidenciaba una encuesta tomada en esos momentos: según dicha encuesta, sólo 2.5 por ciento de las personas tratadas estaban a favor de la participación directa en la guerra.¹³

Otra indicación respecto a la fuerza del sentimiento

¹⁰. Citado por Bohlen, op. cit., p.13.

¹¹. Véase, ibid., pp.13-14.

¹². Véase, Mikesell, op. cit., pp.82-83.

¹³. Véase, Bohlen, op. cit., p. 17.

aislacionista de los EE.UU. aún después del inicio de la segunda guerra mundial, la ofrece mejor el propio Presidente Roosevelt: durante su campaña electoral, en Octubre de 1940, él sentía inevitable afirmar que "he dicho esto antes, no obstante, tengo que repetirlo otra vez, y otra vez; sus hijos no van a enviarse a ninguna guerra extranjera."⁴⁴ Con esto bastaría de resaltar el aislacionismo implacable de los EE.UU. que seguía imponiendo su presencia prestigiosa frente a la de la guerra hasta que el ataque sorpresivo japonés a *Pearl Harbor* le hiciera conceder, en fin, su lugar a la realidad impactante.

Ahora, volviendo a nuestro interés inicial, el hecho de la participación estadounidense en la segunda guerra mundial no podía ser interpretado de manera apresurada como un rompimiento total de la trayectoria aislacionista del pasado del pueblo estadounidense. No pocas personas de los EE. UU., dentro y fuera del círculo gubernamental, preveían la posible repetición de lo que había ocurrido después del final de la primera guerra mundial. En tal ambiente de las cosas, la cuestión de la reconstrucción de la posguerra que implicaba indudablemente la intervención activa de los EE.UU. en los asuntos internacionales, provocaría una resistencia de mayor grado por parte de los centros aislacionistas de la nación. Sabiéndolo bien, el Presidente Roosevelt estaba convencido de que "si él hablara al pueblo norteamericano, bajo las condiciones que existían

⁴⁴. Citado por ibid., p.18.

entonces, acerca del problema de [la reconstrucción] de la posguerra, ellos podrían distraerse del objetivo cardinal de la victoria y la controversia prevalecería poniendo en peligro la unidad nacional."¹⁶

Como evidencia de esa perspectiva desfavorable a la cuestión de la reconstrucción, el propio Congreso, en sus debates durante el tiempo de la guerra sobre asuntos tales como el involucramiento estadounidense en "U.N.R.R.A."¹⁷ y el sistema de "Lend Lease",¹⁸

¹⁶. Suamer Welles, Where Are We Heading, New York, 1946, pp.18-19., citado por Freeland, op. cit., p.28.

¹⁷. "U.N.R.R.A." - "the United Nations Relief and Rehabilitation Agency" - fue establecida el 9 de noviembre de 1943 por 44 naciones como miembros con su función de realizar las obras de socorro y rehabilitación en las zonas liberadas, terminando sus operaciones a principios de 1947. Para más información al respecto, véase, Mikesell, op. cit., pp.98-101.

¹⁸. "Lend Lease" o el sistema de Préstamo y Arriendo: a medida que las situaciones bélicas de Europa se inclinaban vertiginosamente a favor de la fuerza del Eje, en septiembre de 1940, los EE.UU. firmó un acuerdo con la Inglaterra, conforme al cual aquel país transfirió a ella 50 destructores a cambio de adquirir el derecho a arrendar o "lease" las bases aérea y naval británicas en el Hemisferio Occidental. A fines del año 1940, era evidente que las reservas británicas de oro y dólares se liquidaban tan rápidamente que ese país ya no podía importar más los materiales bélicos de los EE.UU. que practicaba, como ya hemos visto (Véase más arriba, p.28), el sistema de pago al contado. Bajo esta situación, el Presidente Roosevelt, en su discurso del hogar, del 29 de diciembre del mismo año, declaró que la ayuda a la Inglaterra era vital para la seguridad nacional. Unos días después, en su mensaje anual al Congreso, del 6 de enero de 1941, el Presidente solicitó la autoridad y el fondo suficiente para manufacturar las municiones adicionales y varios tipos de materiales bélicos, que iban a entregarse a aquellos países que enfrentaban una guerra contra los agresores. De esta manera, el 11 de marzo de 1941, se promulgó la Ley de Préstamo-Arriendo y el Congreso asignó, el 27 de marzo, 7 mil millones de dólares para su implementación. (Véase, Mikesell, op. cit., pp.82-83, 88-93.)

estaba siempre alerta para evitar que él aprobara algunas leyes que proporcionarían al gobierno la autoridad, libre de su control, de realizar un programa de la reconstrucción de la posguerra: el Congreso presiono para que las actividades de U.N.R.R.A. se limitaran sólo a las obras de socorro o "relief", no permitiéndole las iniciativas en el area de la reconstrucción: también en 1945, adoptó una enmienda al programa de "Lend Lease", la cual prohibía cualquier uso de estos fondos para el fin de la reconstrucción de la posguerra."

Frente a tales condiciones domésticas, Presidente Roosevelt no podía menos que suprimir su sentimiento de la importancia respecto a la ayuda estadounidense para la reconstrucción de la posguerra, a la vez que evitaba la discusión pública de esta cuestión. Por consiguiente, él no tomaba ninguna medida concreta dirigida a preparar la capacidad de los EE.UU. para extender la asistencia económica en el periodo de la posguerra, posponiendo así de manera forzosa la cuestión de la reconstrucción.

1.1.2.2. La estrategia de "aplazamiento" de la cuestión de la reconstrucción en el contexto exterior

La necesidad de "diferir" la preparación concreta de un programa de ayuda de los EE.UU. para la reconstrucción de la posguerra, presentada por las condiciones domésticas desfavorables a ella, se veía aún más intensificada por otro

" . Freeland, op. cit., pp.25-26.

factor significativo que se presentaba en el contexto exterior. Se trata de que "el gobierno estadounidense estaba bien consciente de la influencia que él mismo podría ejercer (en el proceso de la reconstrucción de la posguerra) gracias a su poderosa posición económica, y de la consecuente utilidad política de tal influencia en conseguir la cooperación de otros países respecto a su objetivo de la posguerra."

Esa actitud se mostraba claramente en el manejo estadounidense de las negociaciones iniciales anglo-norteamericanas en torno al convenio de *Lend Lease*, que se efectuaron prolongadamente entre el verano de 1941 y febrero de 1942. John M. Keynes, jefe de la delegación británica, advirtió que las dificultades económicas de su país previsible para el lapso de la posguerra serían tan graves que Inglaterra tendría que adoptar el bilateralismo comercial junto a las medidas discriminatorias contra los EE.UU. Como respuesta, los negociadores de este país insistían en la inclusión de una provisión, en el convenio de "Lend Lease", que prohibía cualquier tipo de discriminaciones por parte de la Inglaterra en la posguerra. Ella, a su vez, se oponía a aceptar unilateralmente tal compromiso en la ausencia de una declaración compensativa de los EE.UU. con respecto a su política de tarifas** que se venía

** . ibid., pp.26-27.

** . Una breve observación sobre la evolución de la política estadounidense de tarifas: A lo largo del siglo XIII y XIX, los EE.UU., como país en vías de desarrollo, usaba la tarifa como fuente principal de rentas públicas e instrumento para desalentar el consumo de artículos lujosos o aquellos productos que harían

manteniendo bien elevada.¹¹

Al encontrarse así en un punto muerto de las negociaciones, los EE.UU., en fin, accedió a la argumentación británica: Roosevelt envió un cablegrama a Churchill señalando que "[los británicos] no [estaban] mas obligados a la anulacion de la Preferencia Imperial que lo que el gobierno de los EE.UU. estaba respecto de la supresión de sus altas tarifas aduaneras proteccionistas."¹² La razón por la cual los EE. UU. se retiró de su primera posición residía en su convicción de que Inglaterra, al terminar la guerra, estaría inevitablemente ansiosa de esperar la ayuda estadounidense para su tarea de la reconstrucción y, por consiguiente, EE.UU., con esa arma

daño al pueblo o a las industrias infantiles nacionales. Con la introducción de la Ley de la Tarifa de 1816, el proteccionismo y las tarifas altas se convirtieron en un factor principal de la política comercial de los EE.UU. Esa tendencia se mantuvo excepto dos periodos breves - 1846-60 y 1913-22 - hasta el año 1934, cuando se estableció la Ley de Acuerdos Comerciales Recíprocos. (Véase, Pastor, Congress and the Politics of U.S. Foreign Economic Policy, 1929-1976, op. cit., p.73,75.) Por medio de esta Ley, el Congreso, por primera vez en la historia de la nación, delegó una autoridad efectiva al Ejecutivo para que éste pudiese reducir las tarifas. Sin embargo, el objetivo principal de esta Ley no era incrementar las importaciones norteamericanas sino "el de vencer la depresión industrial expandiendo los mercados extranjeros para los productos de los EE.UU." El Presidente tenía permiso para concertar tratados comerciales recíprocos e introducir reducciones arancelarias en ellos, sólo con el objetivo de expandir el comercio exterior de la nación. (Gardner, op. cit., pp.42-43.) De esta manera, si bien la Ley de Acuerdos Comerciales Recíprocos del año 1934 contribuyó a bajar las tarifas estadounidenses en un cierto grado, éstas se mantenían bien elevadas.

¹¹ . Véase, Freeland, op. cit., p.27.

¹² . Citado por Gardner, op. cit., p.93.

potencial de la asistencia económica en sus manos, podría elevar su poder de negociación suficientemente para obligar a la Inglaterra a aceptar su objetivo de la posguerra. De ahí que el gobierno estadounidense adoptara la estrategia de "aplazamiento" respecto a la cuestión de la reconstrucción.

Por otra parte, también se ve que dicha estrategia se aplicaba en el contexto de las relaciones entre la Unión Soviética y los EE.UU. A fines del año 1944, la Europa se encontraba dividida efectivamente en dos esferas de influencia: la de los anglo-norteamericanos y la de los rusos. En esos momentos, cuando Churchill, reconociendo bien la realidad, firmó un acuerdo con Stalin que admitía la legitimidad de esa división de las áreas de influencia, Roosevelt, aunque era temporal, no podía oponerse a ello ya que, según su criterio, todavía era necesario contar con la cooperación bélica de la Unión Soviética y, aún más importante, él comprendía bien la incapacidad de su país para poner freno a ella en hacer lo que quería en Europa oriental en aquel momento.⁴³ Sin embargo, la Unión Soviética, a su vez, como lo había mostrado en la Conferencia de Moscú, de octubre de 1943, expresaba su franco deseo de contar con la ayuda estadounidense para su reconstrucción de la posguerra.⁴⁴

Entonces, para el gobierno norteamericano, claro estaba que

⁴³. "[...] ya a principios de 1943 Roosevelt había concluido, si bien de mala gana, que él no podría impedir a Stalin llevar lo que quería en la Europa oriental." (Gaddis, op. cit., p.17.)

⁴⁴. Véase, Freeland, op. cit., pp.28-31.

a él no le quedaba otro remedio que esperar hasta que, cuando terminara la guerra, la necesidad de la asistencia económica por parte de la U.R.S.S. le proporcionara la oportunidad de ejercer su influencia, sin duda, con el arma económico, sobre el comportamiento de ella en aquella región. Así que la cuestión de la reconstrucción tenía que ser reservada para cumplir su papel importante en el momento apropiado.

1.2. Las misiones de la asistencia económica de los EE.UU. y la resistencia doméstica a la misma

1.2.1. El momento de probar la efectividad de la estrategia de aplazamiento

Inmediatamente después de la rendición japonesa, el gobierno estadounidense terminó abruptamente todo embarque bajo el concepto de *Lend Lease* a sus aliados de la guerra, sin previas consultas con ellos.¹ Informados ya de "la situación crítica de la provisión alimenticia y las condiciones económicas desesperadas en Europa",² por un informe presentado a Truman en

¹. "El 6 de septiembre de 1945, Presidente Truman anunció que él había instruido a [la oficina encargada de "Lend Lease"] a informar a aquellos países extranjeros, [que habían venido recibiendo la ayuda estadounidense bajo este sistema], que las entregas bajo el convenio de "Lend Lease" cesaron a partir de "V-J Day", el 2 de septiembre de 1945." Documents on American Foreign Relations, Vol. VIII, p.126, citado por Mikesell, op. cit., p.93.

². Citado por Freeland, op. cit., p.33.

abril de 1945, los dirigentes gubernamentales de los EE.UU. podían suponer las situaciones espinosas a que se enfrentarían los países de esa región debido a tal disposición unilateral. Esta suposición era también respaldada por el hecho de que "una orden, equivocada y, por tanto, anulada rápidamente, de acabar con el sistema de "Lend Lease" tres meses antes aproximadamente había provocado tanto de la Inglaterra como de la Unión Soviética fuertes reclamaciones y explicaciones sobre sus necesidades de la asistencia económica de los EE.UU."³

Como era de esperar conforme al guión norteamericano implicado en la estrategia de aplazamiento, el gobierno británico mandó, de inmediato, a Keynes a Washington en una misión de buscar una nueva ayuda económica; la Unión Soviética no tardó en solicitar al gobierno estadounidense un nuevo empréstito. Las negociaciones que iban a efectuarse de este modo decidirían si las necesidades de la asistencia económica estadounidense inducirían a Inglaterra a aceptar el objetivo comercial de los EE.UU. y, por otra parte, a la Unión Soviética a satisfacer los deseos estadounidenses en torno a la Europa oriental, poniendo, de esta manera, a prueba la efectividad de la estrategia de aplazamiento.

1.2.1.1. La efectividad de la estrategia de aplazamiento en el contexto anglo-norteamericano y la primera misión de la

³. Freeland, op. cit., p.34.

asistencia económica estadounidense

En septiembre de 1945, una delegación británica encabezada por Keynes llegó a Washington en busca ingenua de una donación norteamericana de \$6 mil millones para la tarea de la reconstrucción de su país. Muy pronto él se enteró de que "la Inglaterra no tenía posibilidad alguna de obtener una donación, y hasta un empréstito podría ser disponible sólo a costa de las concesiones considerables de su país de conformidad con el objetivo norteamericano de establecer el multilateralismo [económico]."⁴

Enfrentado con esa exigencia por parte de los EE.UU., si bien el inglés pensó en abandonar las negociaciones, las dificultades financieras de su país era más fuerte que su disgusto. En fin, en diciembre del mismo año, Keynes no podía menos que negociar un acuerdo financiero anglo-norteamericano, que concedía a la Inglaterra un empréstito de \$3.75 mil millones con un interés moderado a la vez que, en cambio, imponía a ella no pocas obligaciones significativas en el campo de su política financiera y comercial.

Inglaterra prometió, a partir del mismo día efectivo del acuerdo, no hacer discriminaciones en contra de los EE.UU. en su uso de los controles cuantitativos sobre las importaciones; ella

⁴. ibid., p.47. "En estos momentos, la responsabilidad de todos los asuntos económicos en el Departamento de Estado estaba centralizada bajo el control de Will Clayton, secretario asistente de Estado, [...] un defensor más agresivo y más cabal de la expansión comercial [de los EE.UU.] mediante las líneas multilaterales que Cordell Hull." (ibid., pp.47-48.)

se acordó en realizar, un año después de la aprobación congresional de aquel empréstito, la convertibilidad de su moneda, libra esterlina: esto significaba que el gobierno británico reconocería la obligación de convertir las libras esterlinas en otras monedas, particularmente en dólares, a solicitud del tenedor, de este modo, desembarazándolo de la inconveniencia de gastar sus ingresos sólo en la zona de la libra esterlina.¹

La aceptación británica de estas obligaciones era equivalente a su compromiso sustancial de adoptar las medidas multilaterales de conformidad con el objetivo norteamericano. Su actitud intransigente al respecto que se había mostrado durante el conflicto mundial se retrocedió ante la necesidad inminente de contar con la ayuda norteamericana para su reconstrucción de la posguerra. De esta manera, presenciamos la efectividad, en el contexto anglo-norteamericano, de la estrategia estadounidense que había consistido en diferir la cuestión de la reconstrucción para el momento apropiado cuando la asistencia de su país pudiera ejercer su máxima influencia.

Simultáneamente con ese proceso de prueba de la estrategia de aplazamiento, se asignaba la primera misión a la asistencia

¹. Véase, Freeland, op. cit., p.48. A más de ello, Inglaterra se vio obligada a "usar el empréstito sólo para pagar las importaciones de las mercancías estadounidenses a precios dictados por vendedores estadounidenses." Debido a esta obligación, "Inglaterra perdió un 28 por ciento del valor del empréstito por el exceso de pago como resultado de los precios elevados de las mercancías norteamericanas." (Kirsanov, op. cit., p.35.)

económica estadounidense: ésta, vista como una mercancía, iba a comerciarse, como un trueque, con la mercancía extranjera que no sería sino las concesiones al objetivo del multilateralismo económico de los EE.UU.

1.2.1.2. La ineficacia de la estrategia de aplazamiento en el contexto soviético-estadounidense y la segunda misión de la asistencia económica estadounidense

Mientras que la estrategia de aplazamiento resultó eficaz en el contexto anglo-norteamericano, ella no produjo tal eficacia en el contexto de las relaciones entre la U.R.S.S. y los EE.UU.

Las negociaciones entre ambos países se efectuaron a través de las dos conferencias de ministros de Relaciones Exteriores de Londres en septiembre y de Moscú en diciembre de 1945. A pesar de las reclamaciones estadounidenses por lo que sucedía en Europa oriental, específicamente en torno a los gobiernos, establecidos bajo la intervención de la Unión Soviética, de Rumania y Bulgaria, Moscú se mantenía intransigente mostrando su determinación inflexible de monopolizar la hegemonía en aquellos países colindados con su frontera occidental. Lo peor para los EE.UU. era la versión soviética de que la necesidad norteamericana de exportar para evitar la depresión económica de su país le obligaría a extender empréstitos a la U.R.S.S. sin exigir las concesiones de ella.⁴ Este mismo punto de vista

⁴. Véase, Gaddis, op. cit., pp.263-281; Freelandd, op. cit., pp.51-52.

equivalía a desquiciar la base principal sobre la cual EE.UU. depositaba su razón de negociar con los rusos.'

Esa "contra-estrategia" soviética no dejaba a los ojos de oficiales de Washington más vista que la muerte de su propia estrategia y les hizo concluir sin detenimiento que ya no podría haber beneficios algunos que sacar de este tipo de negociaciones con la U.R.S.S. Como resultado, desde principios de 1946, comenzó a producirse una reorientación fundamental en la política estadounidense hacia la Unión Soviética, la cual consistía en ponerse duro con la U.R.S.S. Para acelerar y fortalecer este proceso de reorientación llegó al Departamento de Estado un telegrama, fechado 22 de febrero de 1946, de George Kennan,

' . En otro renglón de las relaciones entre la Unión Soviética y los EE.UU. no podemos hacer caso omiso de las bombas atómicas: la Administración de Truman si esperaba que la posesión exclusiva de las bombas atómicas - EE.UU. tuvo éxito en probar esta arma destrozadora el 16 de julio de 1945, mediante una explosión secreta en el desierto de Nuevo México - mejorase su posición negociadora con la Unión Soviética haciéndola más dócil ante esta arma nuclear; sin embargo, "la diplomacia atómica" no tardó en mostrar su inercia en servir de medios para satisfacer los objetivos estadounidenses.

EE.UU. no tenía intención alguna de usar realmente la bomba en contra de la U.R.S.S., ni contaba con una estrategia bien elaborada de aprovechar la fuerza potencial de ella para elevar su poder negociador en asuntos específicos; frente a tal actitud tibia norteamericana, los líderes soviéticos, si bien impresionados por esta arma nuclear en las manos de EE.UU., trataban de ocultar cuidadosamente las señales de sus preocupaciones o miedos a ella. Por consiguiente, la Unión Soviética mantenía no alterada su posición firme en Europa oriental después de que Hiroshima y Nagasaki sufrieron "las terribles agonías de nacimiento de una nueva era en la historia mundial". (Véase, Gaddis, op. cit., pp.244-246; Walter LaFeber, America, Russia, and the Cold War, 1945-1966, New York, John Wiley and Sons, Inc., 1967, p.21.)

encargado de negocios de la Embajada estadounidense en Moscú, en que comentaba él que "nada a excepción del desarme completo [de EE.UU.] [...] y de la entrega del gobierno a los comunistas estadounidenses podría hacer a los rusos aliviarse de su [intransigencia implacable]⁸. Gracias a todo esto, ya en marzo de 1946, el gobierno norteamericano llegó a considerar, no declarar oficialmente,⁹ a la Unión Soviética no como un amigo en discordia sino como un enemigo potencial. La nueva política así formada hacia la U.R.S.S. significaba que EE.UU. ya no acudiría más al medio de negociar sus diferencias con ella sino sólo se opondría, lo más duro posible, a la expansión de la influencia soviética: esto es, el inicio de la política de "contención", aún todavía no declarada públicamente, que iba a caracterizar la política norteamericana hacia la Unión Soviética por muchos años venideros bajo el nombre de la Guerra Fría.¹⁰

La nueva orientación estadounidense respecto a su relación con la U.R.S.S. lo conducía a concentrar energías en consolidar su posición líder en Europa occidental como una medida esencial para satisfacer el concepto de la contención. En esos momentos, la Unión Soviética era vista, a los ojos de oficiales estadounidenses, débil y no lista para librar una guerra inmediata contra los EE.UU.; sin embargo, ellos estaban seguros

⁸. Citado por Gaddis, op. cit., p.316.

⁹. El por qué de esto lo veremos más adelante, pp.62-63.

¹⁰. Véase, Gaddis, op. cit., pp.284,316; Freeland, op. cit., pp.52-53.

de que ella trataría de realizar sus ambiciones explotando la inestabilidad económica de la posguerra y, por consiguiente, engendrando el caos político, precisamente como "un parásito maligno que se alimenta sólo de los tejidos enfermos."¹¹ En este sentido, la asistencia económica estadounidense llegó a asumir su segunda misión que consistía en mejorar las condiciones económicas de Europa occidental con miras a socavar las fuentes de las actividades del Partido Comunista que, a juicio del gobierno norteamericano, aprovechaba el malestar económico del país donde actuaba para lograr sus finalidades. A saber, para el gobierno de los EE.UU., su asistencia económica era calificada como un instrumento competente para consolidar un bloque anti-soviético en Europa occidental.¹²

1.2.2. La condición económica de los EE.UU. y la tercera misión de su asistencia económica

Hasta el mismo momento del arranque de la segunda guerra mundial, los EE.UU. no habían podido liberarse, por completo, de los efectos resistentes de la crisis económica de 1929-1933: "la

¹¹ George F. Kennan, Foreign Relations, 1946, VI, p.708, citado por Thomas G. Paterson, Meeting the Communist Threat: Truman to Reagan, New York, Oxford Univ. Press, 1986, p.18.

¹² A medida que la asistencia económica se convirtiera en un instrumento valioso de la política estadounidense en el contexto de la Guerra Fría, el gobierno de Washington se mostraba ansioso de ejercer su control exclusivo sobre aquélla. Por consiguiente, a principios de 1946, los EE.UU. se retiraron de "U.N.R.R.A." afirmando que las nuevas asignaciones por el Congreso para la ayuda al exterior deberían ser manejadas por los mismos EE.UU. (Freeland, op. cit., p.61.)

industria estadounidense todavía operaba considerablemente inferior a su capacidad productiva con las consecuentes facilidades ociosas."¹¹ Sin embargo, como era de esperar, la guerra dio lugar a una gran demanda de todo tipo de materiales bélicos, la cual contribuyó directamente a sacar a los EE.UU. del estancamiento económico y, en fin, hizo a él presenciar su fachada alegre pintada de "una bonanza hasta entonces desconocida"¹² en su historia.

Como resultado, "la economía estadounidense que tenía en la víspera de la guerra un producto nacional bruto de \$91.1 mil millones, había podido crecer hasta obtener \$213 mil millones en 1945, mientras el ingreso per capita aumentaba de \$695 en 1939 a \$1526 en 1945."¹³ Por otra parte, el índice de la producción industrial de los EE.UU. se movía a buena velocidad: "(1935 = 100) 103 en 1939, 118 en 1940, 143 en 1941 [...] y 179 en 1943",¹⁴ llegando de esta manera a cubrir, al final de la guerra, la mitad de la producción industrial del mundo. Como implicaban

¹¹. Kirsanov, op. cit., p.18.

¹². Manuel Espinoza García, la política económica de los estados unidos hacia américa latina entre 1945 y 1961, Casa de las Américas, La Habana, 1971, p.29.

¹³. EE.UU., Departamento del Comercio, Historical statistics of the United States, Colonial times to 1957, p.139, citado por ibid., p.30.

¹⁴. Kirsanov, op. cit., p.18. Mientras tanto, los países líderes de Europa sufrieron, durante la guerra, una reducción de su producción industrial. En 1946, el índice de la producción industrial de ellos en comparación con el del año 1937 = 100, era lo siguiente: Inglaterra 96, Francia 72, Alemania Occidental 31, y la Europa occidental, en promedio, 70. (ibid., p. 21.)

estas cifras, los EE.UU. surgió gracias a la segunda guerra mundial como una torre de potencia con su abundancia económica en un mundo de la destrucción y escasez.

No obstante, este cuadro excelente contenía unas manchas o indicios negativos: "el solo vislumbriamiento de una cercana desmovilización provocó una [...] caída de la producción industrial en 1945 en un 20 % con relación al año anterior"¹⁷; "las exportaciones de las mercancías cayeron rápidamente, durante la segunda mitad de 1945, a un índice anual de \$9.7 mil millones en comparación con un índice anual de \$14.7 mil millones durante la primera mitad de 1945 y el tope máximo del tiempo bélico de casi \$ 17 mil millones en 1944"¹⁸; "mientras que el P.N.B. creció en 10.1 % de 1943 a 1944, lo hizo en sólo 1 % en 1945."¹⁹

Estos fenómenos desfavorables comenzaron a proporcionar las bases reales al temor que había prevalecido en el círculo gubernamental al terminar la guerra. Conforme a un reporte del Consejo de Asesores Económicos,²⁰ tal miedo puede demostrarse de manera siguiente:

acercamiento al final de la guerra



disminución de la demanda bélica

¹⁷. Espinoza García, op. cit., pp.31-32.

¹⁸. Mikesell, op. cit., pp.113-114.

¹⁹. Espinoza, op. cit., p.39.

²⁰. Véase, "Council of Economic Advisors", Midyear Review (July 1950), p.27, citado por Freeland, op. cit., p.49.

inicio del proceso de la desmovilización¹¹

problema de la sobreproducción: reducción de la producción

aumento del desempleo

crisis económica

Como si se acertara esa preocupación, a principios de 1946,

la producción industrial de los EE.UU. disminuyó en un 30% con relación al nivel de mayo de 1945 y el desempleo aumento de 0.5 millón de "V.E. Day" a unos 2.7 millones en febrero de 1946 con la posibilidad de llegar pronto a 8 millones. Sin embargo, estos indicios negativos no continuaron hasta convertirse en una señal de inmediata crisis económica: a partir del segundo trimestre del mismo año 1946, con el detenimiento progresivo de esa tendencia, la economía estadounidense podía reiniciar su evolución satisfactoria.¹²

¹¹. "La magnitud de la desmovilización económica de los EE.UU. en la posguerra se puede apreciar comparando el monto de las compras de bienes y servicios de guerra por parte del Gobierno Federal en los años 1944 y 1946. Mientras que en el primero de los años nombrados, dichas compras ascendieron a los \$ 89 mil millones sobre un P.N.B. de \$ 211 mil millones, o sea, el 44 %, en 1946 ellas totalizaron \$ 21 mil millones de un P.N.B. de \$ 204 mil millones, o sea, un 10 %." (Cifras tomadas de National Income, Supplement to survey of current business, julio de 1947, p.19, citado por Espinoza, op. cit., p.39.)

¹². Véase, Freeland, op. cit., pp.43-50.

Entonces, ¿qué fue lo que hizo posible esta vuelta de las cosas, es decir, poner freno a la declinación de la producción y, por tanto, a la subida del desempleo? Según un reporte presidencial, de enero de 1947, que analizaba los eventos económicos del año 1946, "la demanda intensiva por parte de los países extranjeros de aquellos artículos disponibles, en esos momentos, [...] principalmente en los EE.UU." ²³ contribuyó directamente a mantener un nivel "deseable" de las exportaciones estadounidenses, deseable en el sentido de poder sustentar la producción nacional y el grado de empleo. Con base en esa interpretación, el reporte presidencial pasó a concluir que el mantener el nivel de exportaciones, sobre todo, a aquellos países devastados por la guerra y, por tanto, ávidos de gran cantidad de materiales para su reconstrucción, sería un factor decisivo en prevenir una caída brusca de la producción nacional y su seguidor fiel, la proliferación del desempleo.

Por su parte, el enfoque dado en esa función de las exportaciones dirigía la atención del gobierno estadounidense a la capacidad de los países extranjeros de disponer de los recursos con que poder realizar sus importaciones de los EE.UU. Un análisis hecho a este propósito mostraba que del total de \$15 mil millones de las exportaciones estadounidenses de bienes y servicios de 1946, aun menos de \$7 mil millones fueron pagados

²³. President's Economic Report for 1946, copia mimeografiada en Harry S. Truman's Papers, Files of Clark M. Clifford, Box 4, fechado 8 de enero de 1947, p.33., citado por ibid., p.50.

por los ingresos de dólares adquiridos mediante las actividades comerciales de los países extranjeros; más de \$5 billones fueron financiados a través de varias formas de la asistencia económica estadounidense y el resto de \$3 billones por medio de las liquidaciones de reservas de dólares y oro.¹⁴ No sólo al tomar en cuenta el porcentaje, de por sí, impresionante que representaba la asistencia económica estadounidense en este análisis, sino también al suponer que las reservas extranjeras de dólares y oro, específicamente, las de los países europeos se reducirían a buena velocidad, era bien claro para el gobierno estadounidense que sin el otorgamiento continuo y aún de mayor grado de su asistencia económica, el nivel de exportaciones de su país se obligaría a declinar hasta el punto crítico de amenazar las actividades de la producción nacional, invitando una subida del desempleo y, por fin, una nueva crisis económica.

En suma, el gobierno estadounidense veía en las exportaciones un remedio vital para prevenir su economía de recaer en el problema de sobreproducción y desempleo. Sin embargo, el poder limitado de compra de los países extranjeros, específicamente, de los países europeos, surgía como un obstáculo para mantener el nivel requerido de las exportaciones estadounidenses. Bajo esta circunstancia, se le asignaba a la asistencia económica estadounidense la tercera misión que consistía en proporcionar a aquellos países el poder adquisitivo

¹⁴. Ibid., p.51.

con que absorber los productos excedentes de EE.UU., es decir, la asistencia económica estadounidense como medio de financiamiento de sus propias exportaciones.

1.2.3. La indispensabilidad de la extensión de la asistencia estadounidense y la resistencia doméstica a la misma

La asistencia económica estadounidense encargada, sobre sus hombros, de las tres misiones ya señaladas: la de conseguir las concesiones extranjeras al objetivo del multilateralismo económico; la de contener la expansión de la órbita de influencia soviética; y la de financiar sus propias exportaciones, se estimaba por el gobierno estadounidense como instrumento principal para realizar la ambición de hacerse coronar como líder del mundo en la posguerra. Sin embargo, para cumplir estas misiones de primera fila, primero, ella tenía que superar un obstáculo resistente, que no era sino el mismo pueblo estadounidense, bien dotado de la tradición aislacionista, que ya había manifestado su falta de inclinación a la cuestión de la reconstrucción de la posguerra.

Como primer intento, durante el periodo de la posguerra, de sondear las actitudes de sus compatriotas en torno a la extensión de la asistencia económica, en enero de 1946, la Administración de Truman presentó al Congreso una solicitud de empréstito de \$3.75 mil millones, acordado con la Inglaterra el 6 de diciembre del año pasado. A lo largo de la campaña librada para la aprobación del empréstito, el argumento básico pregonado por el

gobierno era que dicho empréstito garantizaría, conforme a aquel acuerdo financiero anglo-norteamericano²⁵, la adhesión de la Inglaterra al objetivo comercial de los EE.UU., o sea, al multilateralismo económico con el consecuente resultado de abrir la puerta obstinada del bloque comercial de "Commonwealth" a las exportaciones estadounidenses.²⁶

Este razonamiento presentado por la Administración a favor de la extensión del empréstito era sólo un grito que no encontraba su eco favorable. Por una parte, en el ámbito del Congreso estaba formado un centro de fuerte oposición al empréstito encabezado por el Partido Republicano, la mayoría de cuyos miembros "quedaba estrechamente ligada con los manufactureros de escala mediana o pequeña, quienes (por su misma índole) solían mirar al exterior con sospecha."²⁷ A diferencia de las compañías de gran escala con alta competitividad, para las cuales el mundo era una "ostión" que podía disfrutarse a su gusto y, a la vez, tarifas bajas con la reducción de otros obstáculos comerciales, o sea, el sistema multilateral del comercio internacional era su favorito, las compañías de escala mediana o pequeña con falta de competitividad internacional preferían actuar dentro del límite del mercado doméstico, proteger su posición débil bajo las medidas restrictivas a la penetración

²⁵ Véase, más arriba, pp.47-48.

²⁶ . Véase, Freeland, op. cit., pp.61-62.

²⁷ . Pastor, op. cit., p.100.

extranjera y, por consiguiente, se oponían a la política gubernamental de extender la asistencia económica a favor del fomento del multilateralismo y, además, de la recuperación de sus competidores extranjeros.⁷⁸ Así que fácil de comprender que los republicanos como representantes de las compañías de escala mediana o pequeña estarían en contra de dicho empréstito que tenía por su objetivo principal impulsar lo que impediría los mismos intereses de sus representados.

Por otra parte, durante un periodo no tan avanzado del final de la guerra, la sociedad norteamericana presenciaba un viraje hacia el interior de los intereses públicos: "sindicatos que se declaraban en huelga por el aumento del salario, grupos de presión que demandaban la terminación del control del precio, el público en general que insistía en la reducción de los impuestos, [...] todo ello pintaba una nación fastidiada del conflicto internacional y ansiosa de regresar a la normalidad de las cosas como antes."⁷⁹ Como evidencia de esta tendencia, una encuesta pública revelaba que durante el periodo que va del final de la guerra a todo el año 1946, el porcentaje de los norteamericanos que consideraban los asuntos internacionales más importantes que los domésticos era menos del que se había mostrado durante la segunda mitad de la década de los treinta, cuando el

⁷⁸. Véase, Hogan, The Marshall Plan; America, Britain, and the Reconstruction of Western Europe, 1947-1952, *op. cit.*, pp.11-12.

. Freeland, *op. cit.*, p.65.

aislacionismo imponia su influencia sobre la vida política de los EE.UU.:

La opinión pública norteamericana respecto de la

fecha	Porcentaje que consideraba más importantes a los problemas externos
diciembre 1936	26
diciembre 1937	23
abril 1939	35
•	
octubre 1945	7
junio 1946	11
septiembre 1946	23
diciembre 1946	22

• Las encuestas realizadas durante los años de la guerra se han omitido a causa de que las preguntas incluidas eran totalmente distintas de las de antes de la contienda y después de ella.

Como un fiel reflejo de ese ambiente general de la opinión

¹⁰. Gabriel A. Almond, The American People and Foreign Policy, New York, Frederick A. Praeger, 1960, p.73. Las cifras están adaptadas de las suministradas por las encuestas del Instituto Norteamericano de la Opinión Pública.

pública estadounidense, cuando una encuesta, tomada en marzo de 1946, preguntaba a aquellas personas, que habían demostrado que estaban informadas del empréstito a la Inglaterra, cuál sería el mejor argumento a su favor, sólo un 16 por ciento de ellas podía acertar el hecho de que la aprobación del empréstito contribuiría a promover el multilateralismo económico y, por tanto, a favorecer a la economía estadounidense abriéndole el mercado exterior para las exportaciones. Otra encuesta realizada en esos momentos concluía que la actitud básica del pueblo norteamericano respecto tanto al multilateralismo como al comercio exterior de su país no era otra cosa que el desinterés.³¹ De manera que el gobierno estadounidense vió que su política a ese respecto no atraía una debida atención de su propio pueblo.

Cuando parecía que la Administración de Truman quedaba acorralada sin salida a mediados de 1946 debido a la ausencia evidente del apoyo al multilateralismo en el público y el Congreso, se le presentaba a ella una línea alternativa del argumento para el empréstito: los líderes del Congreso empezaron a incitar a la Administración a enfatizar la importancia del empréstito en el contexto de las relaciones en deterioro entre la U.R.S.S. y los EE.UU. con una fuerte declaración anti-soviética como postura oficial de los EE.UU. A pesar de que tal reorientación de la política hacia la Unión Soviética era lo que ya se había iniciado subrepticamente en el círculo gubernamental

³¹. Véase, Freeland, op. cit., p.66.

desde principios del mismo año como hemos visto anteriormente²², la Administración de Truman no lo podía declarar públicamente debido al acercamiento de las elecciones de los diputados del otoño de 1946. Se trataba del hecho de que el apoyo a la continua cooperación entre la U.R.S.S. y los EE.UU. se suponía, por la administración de Truman, fuerte, en 1946, en aquellos sectores del pueblo que eran tradicionalmente partidarios de los Demócratas. Además, dentro del mismo Partido, los grupos liberal y laborista, el centro del apoyo a la cooperación entre ambos países, presentaban su inclinación a crear el tercer partido. Bajo estas circunstancias, el adoptar públicamente una línea anti-soviética le parecía al Presidente Truman como una medida apenas mejor que una invitación al suicidio. Consecuentemente, la Administración se obligó a rechazar la sugerencia de que ella tratara de conseguir la aprobación del empréstito acudiendo a la declaración pública de su posición anti-soviética.²³

Si bien el empréstito a la Inglaterra fue finalmente aprobado en julio de 1946, ello no significaba un triunfo para la Administración puesto que el solo factor que hizo posible la aprobación fue el argumento anti-soviético lanzado por los mismos líderes del Congreso.²⁴ La ausencia del apoyo al objetivo

²². Véase, más arriba, pp.50-51.

²³. Véase, Freeland, op. cit., pp.67-68.

²⁴. Véase, ibid., pp.68-69.

comercial del gobierno y la tendencia aislacionista del pueblo estadounidense quedaban inmóviles. Además, para agravar más la posición del gobierno, el Partido Republicano salió triunfante en las elecciones obteniendo la mayoría en ambas cámaras. Ahora, como era de esperar cuando las cosas se volvían así, los Republicanos, entonces, defensores del aislacionismo, reforzarían sus posturas, entre otras, de reducir los impuestos y restringir las esferas de las actividades gubernamentales, lo que equivalía a decir "no" a la extensión de cualquier asistencia económica estadounidense.

Mientras que el gobierno norteamericano se atoraba en un callejón sin salida no pudiendo avanzar en conseguir la autorización congresional de la extensión de asistencia indispensable para realizar su ambición de la posguerra, las condiciones económicas de Europa caían hacia un punto crítico. Con el inicio del invierno de 1946-7, la economía británica, que hasta entonces, había mostrado algunos indicios de recuperación, comenzó a titubear para llegar a un estancamiento desastroso debido a una tormenta invernal extraordinariamente severa y prolongada que inició a fines de enero de 1947.¹¹ Simultáneamente, la inflación de los EE.UU. en aquel momento contribuía a disminuir el valor real de las reservas británicas

¹¹. Véase, ibid., pp. 70-71.

de dólares y oro y el empréstito norteamericano de 1946.¹⁶ Francia, a su vez, continuaba liquidando sus reservas de dólares y el oro sin ninguna señal de descanso o interrupción. Un reporte de las Naciones Unidas de enero de 1947 advertía que Austria, Grecia, [...], Italia [...] requería una asistencia sólo para prevenir la miseria de un hambre colectiva, estando lejos de hablar de la recuperación económica.¹⁷

Este aprieto económico europeo significaba para el gobierno estadounidense la necesidad inminente de otorgar la asistencia económica a esos países por tres motivos fundamentales. En primer lugar, se observaba creciente la posibilidad de que las contrariedades económicas de ellos les exhortaran a acudir más a las medidas restrictivas al comercio internacional tales como las tarifas altas y las prácticas discriminatorias. Este fenómeno equivalía a echar aguas frías a la esperanza del gobierno estadounidense, depositada en una conferencia convocada por él

¹⁶. A diferencia de las situaciones normales cuando una alza de los precios en los EE.UU. conduce a reducir la competitividad de los productos estadounidenses en mercados internacionales y por consiguiente, aumenta las exportaciones de los países extranjeros contribuyendo a mejorar sus balanzas de pagos, la inflación del precio de EE.UU. de la posguerra tenía efecto de empeorar la posición de los países extranjeros debido a que la capacidad exportadora de ellos estaba bien limitada por su propia escasez de los recursos y había una gran demanda urgente de productos, la mayoría de los cuales sólo eran disponibles mediante las importaciones a los EE.UU. (Véase, Mikesell, op. cit., p.113.)

¹⁷. Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas ("U.N.E.S.C.O."), Report of Temporary Subcommission on Economic Reconstruction of Devastated Areas, enero de 1947, p.7, citado por Freeland, op. cit., p.72.

misco, para abril de 1947 en Ginebra, con miras a desarrollar, bajo la directriz de su programa multilateral, un acuerdo general sobre aranceles aduaneros y comercio. Al respecto, el peor indicio para los oficiales estadounidenses era el hecho de que "las situaciones económicas de la Inglaterra estaban empujando a ella en la dirección contraria"¹⁸ de la eliminación de las prácticas discriminatorias del bloque de "Commonwealth", el premio mayor que intentaba ganar el gobierno estadounidense en esa conferencia. Bajo esta situación, para él, era indispensable otorgar de inmediato la asistencia económica con el objetivo de aliviar las dificultades económicas de esa región y, a la vez, fomentar un ambiente favorable a la realización de sus fines comerciales.

En el segundo lugar, la inestabilidad económica de Europa no tardó en invitar la inestabilidad política. El gobierno norteamericano no podía cerrar los ojos ante la posibilidad de que tal evolución de las cosas pudiese "fortalecer la posición del Partido Comunista en Francia e Italia y, (por consiguiente), conducir a los comunistas de ambos países al poder mediante las elecciones o la subversión."¹⁹ Por su parte, el gobierno británico, que en esos momentos suministraba la ayuda tanto económica como militar a Grecia y Turquía, estaba bajo presión de retirarse de este comprometimiento, sin duda, debido a su propia

¹⁸ . Freeland, op. cit., p.80.

¹⁹ . ibid., p.74.

escasez financiera. La consecuencia de tal suceso, según lo concebía el gobierno estadounidense, sería la absorción de ambos países por la esfera de influencia de la U.R.S.S. De modo que la asistencia económica estadounidense tenía que extenderse sin demora para cumplir su función de apagar esas posibilidades.

En el tercero y último, como ya hemos visto,⁴⁴ a principios de 1947, el gobierno estadounidense estaba bien convencido de que las exportaciones a Europa eran un factor decisivo en salvar su economía de recaerse en una crisis evitando el problema de la sobreproducción y el desempleo. Sin embargo, las dificultades económicas de Europa, o sea, su falta del poder adquisitivo le hacía imposible seguir comprando los productos estadounidenses a nivel requerido. De ahí que surgiera la necesidad inminente de proveer a Europa de los recursos con los que pudiera absorber los exedentes de los EE.UU. produciendo el mismo efecto de financiar las exportaciones estadounidenses.

De esta manera, llegamos a observar la indispensabilidad de la extensión de la asistencia económica estadounidense, con toda su razón, para el gobierno, a la vez que la resistencia inaplazable a ella, tampoco no sin razón, del público y el Congreso. La resistencia era tan formidable, como la describiera de manera siguiente un funcionario gubernamental: "la prevaleciente atmósfera política había engendrado en el Departamento de Estado una desesperación absoluta en torno a la

⁴⁴. Véase, más arriba, pp.56-58.

posibilidad de extender la asistencia económica, [...] [que] los miembros de la Administración de Truman se mostraban teneñosos, a principios de 1947, de hablar abiertamente sobre los imperativos de su política exterior."¹ Aquí tenemos una frase que quizá reflejaba mejor el dilema de aquel momento:

[...] que el Congreso y el pueblo de este país no están enterados de manera suficiente del carácter y las dimensiones de la crisis inminente, y, por tanto, de las medidas que tienen que ser tomadas en términos de donación, empréstito, regalo, programa constructivo del desarrollo y la política del comercio [multilateral] [...] si quieren evitar un desastre. [...] El Departamento de Estado lo sabe. El congreso y el pueblo no lo saben. Por consiguiente, nos enfrentamos a una situación similar a la que prevalecía en vísperas de *Pearl Harbor*: la impotencia del gobierno de actuar debido a la ignorancia del Congreso [y] el pueblo del peligro o del costo de la inacción."²

1.3. La formación de la conciencia de la Guerra Fria como instrumento para la soltura de la asistencia económica estadounidense

1.3.1. La Doctrina Truman: el escape de una jaula de estancamiento y su límite de alcance

El gobierno británico informó a través de su embajador en Washington, el 21 de febrero de 1947, al Departamento de Estado

¹. Jones Papers, memorándum de Jones a Russell, de 18 de julio de 1947, citado por Freeland, op. cit., p.80.

². Jones Papers, memorándum de Jones a Benton, de 28 de febrero de 1947, citado por ibid., p.81.

que la situación grave de su economía¹ le obligaría a no seguir suministrando la ayuda económica y militar a Grecia y Turquía a partir del mes de abril. Esta decisión por parte de la Inglaterra equivalía a nombrar a su sucesor con el efecto de "trasladar la carga de Londres a Washington",² y esta carga, a su vez, equivalía, para la Administración de Truman, paradójicamente, a un regalo valioso y oportuno como una luz verde en un callejón sin salida. A saber, el gobierno estadounidense veía en este evento un pretexto conveniente para solicitar la extensión de la asistencia económica a Europa.

A pesar de la necesidad de un programa de ayuda de gran escala, el respeto que el gobierno tenía que rendir a la marcada resistencia doméstica al respecto conducía a él a la tarea de fabricar un principio general o una base justificativa para la extensión de la asistencia económica estadounidense sin revelar directamente el alcance total de tal principio. Lo que se dio por resultado de ese cálculo cuidadoso fue el discurso presidencial del 12 de marzo de 1947, conocido como Doctrina Truman, ante una sesión plenaria del Congreso.

Se observa que la Doctrina Truman se componía de tres elementos fundamentales, el primero de los cuales lo ocupaba su

¹. En este momento, "más de la mitad de la industria británica estaba parada, la electricidad bajo severa ración, y la Tesorería se acercaba a la última gota del empréstito otorgado por los EE.UU." (LaFeber, America, Russia, and the Cold War, 1945-1967, op. cit., p.43.)

². Westerfield, op. cit., p.281.

articulación tónica de la política anti-comunista o anti-soviética como posición oficial de los EE.UU.³ Antes de pasar por el examen del contenido anti-comunista de este discurso, nos toca entender a qué se debió el pronunciar públicamente dicha política. Recordamos que cuando se le había ofrecido a la Administración de Truman una alternativa del argumento a favor del empréstito a la Inglaterra, es decir, hacer una declaración anti-soviética como su postura oficial, ella no la pudo adoptar debido a su deseo forzoso de no enajenar las alas liberal y laborista de su Partido Demócrata ante la presencia de las elecciones parlamentarias del otoño de 1946. Pero, ahora, por supuesto, tal constreñimiento ya no existía; además, los resultados de dicha elección con casi todos los candidatos de aquel grupo derrotados "desengañaron la suposición de Truman de que ese sector de su Partido hubiera gozado de un buen apoyo popular."⁴ Al mismo tiempo que la Administración de Truman salía liberada de las "auto-trabas", vemos que como indicaría James Reston de The New York Times, "los Republicanos, [ahora grupos dominantes del Congreso], habían sido tradicionalmente [...]

³. Si bien en el discurso del Presidente no se hace referencia directa a la Unión Soviética por su nombre, el uso de los términos tales como "presiones exteriores" y "la coerción y la intimidación" en caso de la Europa oriental nos hace recordar, sin dificultades, la imagen de la U.R.S.S. como objeto principal de tal acusación. Por otra parte, no olvidemos que la Doctrina Truman fue la primera declaración oficial del anti-comunismo por el gobierno estadounidense en el tiempo de la posguerra.

⁴. Freeland, op. cit., p.84.

anti-comunistas apasionados."⁶ En este contexto, el anti-comunismo se calificaba a los ojos del gobierno estadounidense como un instrumento potencial para atraer a los Republicanos a favor de un mayor programa de ayuda a Europa. Más aún, el senador Arthur Vandenberg advirtió al Presidente Truman que si él deseaba contar con el respaldo público a la iniciativa de su Administración en avanzar tal programa de ayuda, él tenía que "invocarle miedo al pueblo norteamericano" o "scare hell out of the American people"⁷ con la presentación de cuadros horribles del comunismo.

Como respuesta fiel a ese mandamiento de la realidad, el discurso del Presidente no titubeó en abrazar la retórica anti-comunista de manera siguiente: en el plano específico, pronunciaba que "la misma existencia del Estado de Grecia se encuentra, hoy en día, amenazada por las actividades terroristas de varios miles de hombres armados dirigidos por los comunistas",⁷ y que Turquía sufre dificultades en "mantener su integridad nacional" ante las posibles maniobras comunistas; en el plano general, se refería a "los movimientos agresivos que

⁶. James Reston, The New York Times, el 10 de noviembre de 1946, IV, 3:3-6, citado por ibid., p.95.

⁷. LaFeber, op. cit., p.45; véase, Pastor, op. cit., p.259.

⁷. Las frases de la Doctrina Truman que se presentan en este apartado son de Thomas G. Paterson (ed.), "The Truman Doctrine", Containment And The Cold War: American Foreign Policy since 1945, Reading, Mass., Addison-Wesley Publishing Company, 1973, pp.12-17.

buscan imponer los regimenes totalitarios [a los pueblos libres]", por los cuales "recientemente, los pueblos de un buen número de países del mundo han tenido regimenes totalitarios impuestos sobre ellos en contra de su voluntad." Como siguiente paso, Truman fabricó "una pintura cruda que describe, de manera maniquea, dos modos de vida que enfrentan a los pueblos del mundo"⁸:

En el presente momento de la historia del mundo, casi toda la nación tiene que escoger entre dos modos alternativos de vida. La opción, muy a menudo, no es una cosa libre. Un modo de vida se basa en la voluntad de la mayoría, y se distingue por las instituciones libres [...]. El segundo modo de vida se basa en la voluntad de una minoría impuesta, forzosamente, a la mayoría, [y] cuenta con el terror y la opresión [...].

Y, de inmediato, viene una declaración de que "[...] debe ser la política de los EE.UU. apoyar a los pueblos libres que están resistiendo a los atentados de la dominación por los minoritarios armados" bajo el mando de los comunistas.

Mientras que el enfoque anti-comunista tenía por objetivo despertar y atraer la atención del pueblo y el Congreso que se quedaban muy fuera de la meta del gobierno, el segundo elemento de la Doctrina Truman fue lo que asumía la función de dirigir esa atención, una vez invocada, a un rumbo adecuado que proporcionaría a la Administración una base justificativa para promover un programa de ayuda económica a Europa. Se trata de

8. Pastor, op. cit., p.259.

las intenciones deliberadas de sostener un argumento de que los comunistas se alimentaban de las dificultades económicas para incitar un desorden político donde tratar de apoderarse del poder y, por consiguiente, era indispensable la ayuda económica estadounidense para sanear aquellas condiciones en que descansaban los comunistas. De manera que encontramos frases tales como: en el plano específico, "como resultado de las condiciones trágicas [económicas], una minoría belicosa, explotando la necesidad y la miseria del humano, podía crear un caos político en [Grecia]"; en el plano general, "las semillas de los regímenes totalitarios se nutren de la miseria e indigencia. Ellas se propagan y crecen en la tierra nefasta de pobreza y lucha. Ellas llegan a su crecimiento máximo cuando la esperanza de un pueblo para una mejor vida haya muerto. Tenemos que mantener viva esa esperanza; por lo tanto, hablando de manera directa, "somos la única nación capaz de suministrar la ayuda" y "[...] nuestra ayuda debe realizarse principalmente en el concepto económico y financiero [...]."

Además de los fines de despertar la atención y conducirla, vemos, como tercer y último elemento, el deseo implícito de la Administración de aprovechar el discurso como precedente para su aplicación futura con miras a un mayor programa de asistencia económica a Europa: en la parte inicial, "un aspecto de la

presente situación [...] corresponde a Grecia y Turquía" y en la parte final, "en caso de que haga falta otro fondo más para los propósitos indicados en este mensaje, no vacilaré en traer la situación ante el Congreso."

Ahora bien, a pesar de encuadrar las implicaciones de gran envergadura, el discurso presidencial se limitaba sólo a pedir un modesto programa de ayuda a Grecia y Turquía, esto, recordemos, por no haber deseado picar a fondo aquella colmena de resistencia doméstica al programa de ayuda al exterior. Gracias a esta consideración cuidadosa y conforme al guión premeditado de la Administración, "la mera pronunciación del discurso hizo imposible el rechazo congresional a dicho programa de ayuda."⁹ Esa garantía de la aprobación congresional de su solicitud transformó el ambiente gubernamental, que había sumergido en una desesperación absoluta, en el de "una anticipación enérgica de un mayor programa de asistencia económica."¹⁰ De esta manera, presenciamos el rompimiento de aquel atascadero a que se había sometido la Administración de Truman respecto a la cuestión de extender la asistencia económica. A saber, la Doctrina Truman sirvió de llave para abrir la jaula de estancamiento, lo cual significaba el inicio de una campaña sistemática, liberada por la

⁹. Aquí tenemos que tener en cuenta el sentido sobreentendido de la palabra "un", que equivale a decir que hay otros más.

¹⁰. Freeland, op. cit., p.102.

¹¹. Ibid., p.151.

Administración, para ganar el respaldo público y del Congreso a la realización de un programa extensivo de ayuda económica a Europa.¹¹

Si bien la Doctrina Truman fue un éxito en despertar y atraer la atención del público y el Congreso hasta el grado de que su mera pronunciación garantizaba la aprobación congressional de la solicitud de ayuda a Grecia y Turquía, no necesitaba de mucho tiempo para que ella se topara con su límite de alcance. Por una parte, no debemos pasar por alto el hecho de que la Doctrina Truman perdió no pocas partes de sus miembros en el momento de transferirse de la boca del Presidente a los oídos de su pueblo: o sea, lo que quedó de la Doctrina Truman original después de haber sido filtrada por el órgano sensorio de los auditorios no era sino sólo la impresión de que los pueblos

¹¹. A través de todo este proceso que comienza con el aviso británico y termina con la declaración de la Doctrina Truman que aseguraba la aprobación congressional del programa de ayuda a Grecia y Turquía, encontramos una técnica en que se basaba la Administración de Truman: es decir, ella, que no había podido superar la resistencia doméstica a la extensión de la asistencia, trataba de vencerla recurriendo a los factores de la escena internacional, o dicho más concretamente, exagerando las situaciones de Grecia y Turquía en términos alarmantes de una amenaza global inminente de los comunistas a todos los pueblos "libres" del mundo, aquí la palabra "libres", sin duda, según el modo de ver del gobierno estadounidense, no según nuestro criterio.

Podemos percibir sin dificultades dicho carácter exagerante al yuxtaponer, repetimos, la retórica alarmante de una amenaza inminente comunista del discurso de Truman con el hecho de que "en realidad, los soviéticos exhortaban tanto a los comunistas de Grecia como a sus aliados de Yugoslavia y Bulgaria a poner alto al fuego, por el miedo a que ese conflicto pudiese invitar a los EE.UU. al Mar Mediterráneo." (Paterson, Meeting the Communist Threat: Truman to Reagan, op. cit., p.50)

libres del mundo "estaban envueltos en una campaña global de las agresiones totalitarias, expresadas en la subversión comunista y la expansión de la Unión Soviética"¹³; los demás elementos de la Doctrina Truman no habían podido encontrar, en la mente del pueblo norteamericano, un espacio donde poder acomodarse.¹⁴ De ahí que la atención pública se enfocara sólo en la amenaza militar representada por el Ejército Rojo y las guerrillas comunistas, dejando a un lado remoto aquel aspecto económico del discurso presidencial, es decir, el énfasis deliberado en la importancia de la reconstrucción económica. En otras palabras, la Administración de Truman sólo logró invocar la atención pública y fracasó en controlar y dirigirla hacia su propósito principal de promover un programa de gran escala de ayuda económica a Europa.

Por otra parte, el entusiasmo inicial que giraba alrededor del anticomunismo iba debilitándose con el transcurso del tiempo. La gente comenzó a preguntarse: "¿qué evidencia se había ofrecido de que la política de la Unión Soviética fuera como el Presidente la había pintado? El discurso empezó a parecer como una reacción

¹³. Freeland, op. cit., p.100.

¹⁴. Este fenómeno se explica a la luz tanto de la retórica del anti-comunismo de la Doctrina Truman que logró imponerse al público norteamericano como de la indiferencia y la consecuente resistencia que éste había venido mostrando consistentemente a la cuestión de la reconstrucción económica de Europa.

exagerada y, en efecto, como una provocación."¹⁵

Bajo tales situaciones, no era difícil para el gobierno estadounidense reconocer "la erosión (...) de efectividad de la Doctrina Truman"¹⁶ como una catapulta por la cual podría lanzar un programa comprensivo de asistencia económica a Europa. Como reflejo de esa evolución de las cosas, el programa de ayuda a Grecia y Turquía tardó en aprobarse hasta el 22 de mayo de 1947 y esto, como indicaría bien Walter Lippmann, "era equivalente a decir al Presidente que no volviera tan pronto para pedir más."¹⁷ No siendo un torpe en leer la realidad, la Administración de Truman ya había iniciado su búsqueda de otra vía del acceso a su meta principal.

1.3.2. El Plan Marshall: la reorientación de la órbita

El primer esfuerzo intentado por la Administración con el objetivo de reorientar la campaña para un mayor programa de ayuda económica a Europa fue el discurso de Acheson, subsecretario de Estado, del 8 de mayo de 1947. Como reacción a la exaltación del anticomunismo con el resultado de la sumersión de la cuestión de la reconstrucción económica de Europa, Acheson trataba de

¹⁵. Freeland, op. cit., p.179. No obstante, tenemos que tomar en cuenta la verdad que esto no significaba el cambio de la actitud básica del pueblo estadounidense en torno al comunismo.

¹⁶. Id.

¹⁷. Walter Lippmann, The Cold War: a Study in U.S. Foreign Policy, New York, Harper & Brothers, 1947, p.55.

"redefinir los problemas en términos económicos."¹⁸ Ofrecía un largo análisis de las dificultades económicas de los países europeos y daba énfasis en la importancia de la reconstrucción europea para los intereses económicos de los EE.UU.¹⁹

Como paso siguiente y más sustancial de ese viraje del acercamiento al botín final, surgió a la escena el famoso discurso de George Marshall, secretario de Estado, del 5 de junio del mismo año, en ocasión de la ceremonia de entrega de diplomas de la Universidad de Harvard. Las palabras sueltas en este discurso se escapaban de la retórica de la Guerra Fría de la Doctrina Truman y caminaban hacia el enfoque económico de las situaciones: Marshall instó a sus compatriotas "a responder [...] no en contra de cualquier país o doctrina sino en contra del hambre, la pobreza [y] la desesperación [...]"²⁰ y afirmó que "los EE.UU. debe hacer lo que pueda para contribuir al retorno de la normalidad económica del mundo."²¹

Conforme a esa línea reorientada, el discurso de Marshall invitaba a la Unión Soviética junto a los países de la Europa oriental a participar en un programa de la reconstrucción

¹⁸ . Freeland, op. cit., p.180.

¹⁹ . Véase, id., p.180; LaFeber, op. cit., p.49.

²⁰ . H.L. Trefousse (ed.), "The Marshall Plan: Remarks by Secretary of State George C. Marshall, June 5, 1947, at Harvard University", The Cold War: A Book of Documents, New York, Capricorn Books, 1966, p.105, citado por Pastor, op. cit., p.260.

²¹ . Department of State Bulletin, Vol.16, 25 de junio de 1947, p.1159, citado por Freeland, op. cit., p.155.

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

económica europea.²² Por otra parte, el secretario de Estado anunciaba que "antes de que el gobierno de los EE.UU. pueda avanzar más en sus esfuerzos por aliviar la situación [...], hay que preceder un acuerdo entre los países de Europa respecto a los requerimientos [para curar] la situación [...]"²³ O sea, se le encargó a Europa la tarea de tomar iniciativa en la elaboración de un programa destinado a su reconstrucción económica. El por qué de tal gestión por parte de la Administración de Truman consistía en oscurecer el papel iniciativo de ella a la vez que iluminar el hecho de una solicitud pública europea por la ayuda estadounidense con miras a tratar de ablandar la resistencia doméstica al respecto recurriendo a la simpatía del pueblo norteamericano.²⁴

Este discurso del secretario de Estado fue lo que se iba a bautizar con el nombre del Plan Marshall²⁵, que servía de "arma universal o de todo uso para la política exterior[de aquel

²². Ibid., p.167. El verdadero sentido de esta invitación se va a discutir más adelante. Véase, pp.82-84.

²³. Department of State Bulletin, op. cit., p.1159, citado por Mikesell, op. cit., p.247.

²⁴. Véase, Freeland, op. cit., p.163.

²⁵. Cuando un funcionario del Departamento de Estado recomendó al Presidente que denominara el programa de la reconstrucción europea "el Plan Truman", él le respondió diciendo que "¿está loco? Si lo enviamos al Congreso Republicano con mi nombre, ellos lo van a desgarrar. Vamos a llamarlo el Plan Marshall." (Margaret Truman, Harry S. Truman, New York, 1973, p.353, citado por Paterson, Meeting the Communist Threat, p.78.) Esto, debido a "la ausencia de Marshall de la trayectoria política del partidismo." (Freeland, op. cit., p.82.)

momento de Truman.²⁴ Como es bien sabido, mucho más allá del concepto altruista de la palabra "ayuda" a la reconstrucción económica de Europa o ayuda "a hacer Europa económicamente independiente",²⁵ el Plan Marshall abarcaba los intereses sustanciales dirigidos a sí mismo o a los EE.UU., los cuales se identificaban, de modo natural, con las tres misiones que ya se habían asignado a la asistencia económica estadounidense. En primer lugar, durante el verano de 1947, se veían fortalecidos los indicios negativos para el programa comercial del gobierno estadounidense. La Inglaterra, a pesar de su comprometimiento bajo el acuerdo financiero anglo-norteamericano de diciembre de 1946,²⁶ decidió suspender en agosto la convertibilidad de su moneda, libra esterlina, e insistía en la imposibilidad de realizar la eliminación temprana de la Preferencia Imperial, todo esto debido a la gravedad de su economía. Además, el gobierno británico adoptó una política de restringir las importaciones de la zona de dólares. Francia e Italia no tardaron en seguir esta línea de política haciendo presagiar una reacción en cadena de la misma tendencia a lo largo de toda Europa.²⁷ En este contexto, el Plan Marshall llegó a asumir la tarea de detener ese comportamiento antitético al principio del multilateralismo: la

²⁴ . LaFeber, op. cit., p.52.

²⁵ . Westerfield, op. cit., p.282.

²⁶ . Véase, más arriba, pp.47-48.

²⁷ . Véase. Freeland, op. cit., pp.158-159.

ayuda bajo el Plan Marshall no solo contribuiría a aliviar las dificultades económicas que daban lugar a la acentuación de las medidas anti-multilateralismo sino también ofrecería al gobierno estadounidense un mayor poder directivo sobre la política económica de los países receptores. Este último deseo se expresaba claramente en uno de los artículos del Plan Marshall que establecía que los países receptores de la asistencia se verían obligados a "cooperar entre sí mismos y con otros países de la misma inclinación, por todos los medios posibles, para reducir las tarifas y otras barreras a la expansión del comercio [internacional] [...]"¹⁸ De esta manera, verificamos uno de los tres objetivos esenciales del Plan Marshall que consistía en promover el programa comercial del gobierno estadounidense, es decir, el establecimiento del sistema multilateral del comercio internacional.

En segundo lugar, a lo largo del proceso de la elaboración del Plan Marshall, la Administración se ocupaba de un tema que concernía a la necesidad de mantener el nivel requerido de las exportaciones estadounidenses. Como ya se ha indicado, tal actitud se debió al temor a que sucediera la siguiente fórmula: la escasez de las reservas de dólares y oro de Europa o el poder limitado de compra de ésta -> la reducción de sus importaciones de los EE.UU. o la declinación del nivel de las exportaciones estadounidenses -> la disminución de la producción

¹⁸. "House Committee on Foreign Affairs", Report on S2202 (80:2), citado por Freeland, op. cit., p.162.

doméstica o el aumento del desempleo -- la crisis económica de los EE.UU. El grado de importancia que correspondía al tema de mantener el nivel de las exportaciones en el desarrollo del Plan Marshall se puede apreciar sólo con una mirada hacia el método que se utilizó por el gobierno estadounidense en calcular la cantidad total de la ayuda a Europa: "en toda la estimación de los requerimientos europeos de la ayuda, hecha por los oficiales estadounidenses [...], la única consideración que contaba era el déficit actual de Europa en comercio con los EE.UU."¹¹ Por otra parte, el Plan Marshall exigía a los países participantes el uso de los dólares que se les extenderían, para las compras de los productos de los EE.UU. y les limitaba el uso de aquéllos para las compras de los demás países.¹² Ahora queda claro el propósito del gobierno estadounidense de utilizar el Plan Marshall como financiamiento efectivo a sus propias exportaciones.

En tercer lugar, si bien el discurso de Marshall proponía a la Unión Soviética la participación, no debemos dejar que el verdadero sentido de dicha oferta eluda nuestra atención. Detrás de esa dulce invitación, el Plan Marshall escondía aquellas espinas de rosas que le impedirían a la U.R.S.S. abrazarlo, es decir, el Plan Marshall fue diseñado "de manera que la U.R.S.S.

¹¹. Freeland, op. cit., p.165.

¹². Véase, Mikesell, op. cit., p.263.

no pudiera participar¹³ a pesar de haber sido invitada. La razón por la cual se produjo tal contradicción intencional consistía en que el gobierno estadounidense trataba de obligar a la Unión Soviética a rechazar la invitación por su propia cuenta con el efecto de que "la responsabilidad de dividir Europa no le cayera a los EE.UU. [sino a la U.R.S.S.]"¹⁴

Movida por este principio rector, la Administración de Truman dirigió la elaboración del Plan Marshall con rumbo a la exclusión de hasta la remota posibilidad de participación soviética. Primero, el plan predecía que "el foco de la ayuda estadounidense sería la Europa occidental" puesto que "Europa oriental y la U.R.S.S. [...] no estaban, de modo general, necesitadas de aquel tipo de ayuda que los EE.UU. iba a ofrecer [es decir, alimentos y combustibles]."¹⁵ Segundo, el Plan Marshall implicaba la continuación de las tradicionales relaciones comerciales entre Europa occidental y Europa oriental o claro estaba que bajo él, "Europa occidental seguiría siendo el centro industrial y Europa oriental, el proveedor de los

¹³. Paterson, Meeting the Communist Threat, op. cit., p.29.

¹⁴. Westerfield, op. cit., p.282. Más al respecto, véase, Freeland, op. cit., p.169; Paterson, op. cit., p.31. Según este último, "la propuesta estadounidense constituía un gesto falso y una sutileza diplomática, poniendo la carga del rechazamiento sobre los hombros de Stalin." Tal gestión del gobierno estadounidense fue una reacción deliberada al hecho de que tras la pronunciacón de la Doctrina Truman, un senador líder republicano "acusaba a Truman de haber dividido el mundo en zonas comunistas y anti-comunistas [...] [y] los gobiernos de Europa occidental unían en dicha crítica." (LaFeber, op. cit., p.46.)

¹⁵. Freeland, op. cit., p.170.

materiales naturales"¹⁶ con la consecuente subordinación de la segunda ante la primera. Tercero, el gobierno estadounidense planeaba que aún en el caso de la participación de la Unión Soviética en el Plan Marshall, ella, lejos de recibir una ayuda sustancial, se encontrara en una posición de ser solicitada a hacer contribuciones con sus propios materiales naturales.¹⁷ Así se ve claro que el Plan Marshall era unas papas demasiado calientes para ser mordidas por la Unión Soviética¹⁸ y llegamos a aclarar que a pesar de la desviación notable, si al juzgar por su vestido verbal, de la retórica anti-comunista de la Doctrina Truman, el Plan Marshall fue, en realidad, un seguimiento fiel de consolidar un bloque anti-comunista en Europa occidental bajo la dirección de los EE.UU.¹⁹

¹⁶. Paterson, Meeting the Communist Threat, op. cit. p.30.

¹⁷. Véase, Freeland, op. cit., p.170; La Feber, op. cit., pp.48-49.

¹⁸. En este sentido, el decir que "los oficiales de los EE.UU. tenían miedo a que los rusos pudieran aceptar la invitación" (Pastor, op. cit., p.260.) equivale a estar fuera del conocimiento en torno a aquellas deliberaciones hechas por la Administración de Truman en la elaboración del Plan Marshall; en cambio, sería correcto señalar que "los oficiales de la Administración de Truman no se arriesgaban al ofrecer a la Unión Soviética un lugar en el Plan Marshall." (Paterson, Meeting the Communist Threat op. cit. p.31.)

¹⁹. La Administración de Truman podía estar bien segura de que un programa como el Plan Marshall saldría altamente eficaz en cumplir este objetivo: a principios de 1947, en Francia e Italia, los Partidos Comunistas disfrutaban de una posición política tan poderosa que ellos, en ambos países, ocupaban unos ministerios importantes dentro del gobierno de coalición; el gobierno estadounidense, al considerar esta condición, naturalmente, como un impedimento para la organización del bloque anti-comunista, presionaba a estos dos países a que eliminasen aquellos ministros

Mientras tanto, a fines del mes de junio de 1947, Inglaterra, Francia y la Unión Soviética se reunieron en París para examinar la propuesta de Marshall. Conforme al guión norteamericano, los rusos hicieron una breve visita y se retiraron: "la respuesta negativa de Molotov, [ministro soviético de las Relaciones Exteriores], difícilmente podía ser considerada como una sorpresa para los oficiales estadounidenses."⁴⁴ Después, a mediados de julio, se convocó otra conferencia en que participaron dieciséis países europeos⁴⁵ y ellos se acordaron en establecer el Comité de la Cooperación Económica Europea ("C.E.E.C."). El cálculo inicial de dicho comité que alcanzaba a una cifra enorme de \$29 mil millones para un programa de la reconstrucción europea durante el período de 1948-1951, fue reducido, finalmente, mediante la intervención del gobierno estadounidense, a \$20 mil millones. A fines de septiembre, el "C.E.E.C." presentó oficialmente a la Administración de Truman su programa de la reconstrucción solicitando la ayuda

del Partido Comunista como precondición de que ellos pudieran recibir la asistencia estadounidense de gran escala; en mayo del mismo año, los ministros comunistas de Francia e Italia fueron expulsados. A saber, la sola enunciación de la disposición estadounidense de efectuar un mayor programa de ayuda logró un paso decisivo hacia la construcción del bloque anti-comunista en Europa occidental asegurando la efectividad del Plan Marshall al respecto. Véase, Freeland, op. cit., pp.172-176.)

⁴⁴. Hogan, op. cit., p.53.

⁴⁵. Ellos son Austria, Bélgica, Dinamarca, Francia, Gran Bretaña, Grecia, Islandia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Holanda, Noruega, Suecia, Suiza, y Turquía.

estadounidense.¹¹ Ahora le quedaba al gobierno estadounidense dar los últimos toques al Plan Marshall para su presentación al Congreso.

1.3.3. La aprobación final de la Doctrina Truman

El proyecto de ley para encarnar el Plan Marshall, ahora denominado oficialmente el Programa de la Reconstrucción Europea ("E.R.P."), fue presentado al Congreso, el 19 de diciembre de 1947. En esa presentación, la Administración de Truman señalaba la prioridad de dos puntos del cercano debate congressional. El primero se trataba de la escala de ayuda a extenderse: la Administración consideraba indispensable para el éxito del "E.R.P." que el Congreso no sólo autorizara \$6.8 mil millones para los primeros quince meses del programa sino también aprobara la autorización general de \$17 mil millones para todo el período del programa que sería cuatro años de duración. El segundo, del horario de la acción congressional: la Administración estaba ansiosa de que el Congreso aprobara su propuesta antes del primero de abril de 1948; esto se debió a su deseo de que la aprobación congressional del programa influyera sobre las elecciones de Italia, de 18 de abril, que a juicio del gobierno estadounidense, serían un momento decisivo, de la posguerra, de la confrontación entre comunistas y anti-comunistas de Europa

¹¹. Véase, Hogan, op. cit., pp.60-61, 72; Mikesell, op. cit., p.248; Westerfield, op. cit., p.282; LaFeber, op. cit., pp.49-50.

occidental."¹³ Sin embargo, los Republicanos, grupo dominante del Congreso, que "no podían intentar la anulación total del programa [...] [ya que] esto les haría susceptibles a las acusaciones de consignar Europa a los comunistas"¹⁴ concentraban sus esfuerzos en reducir la cantidad total de la ayuda del programa y no sentían la urgencia de responder a la fecha tope indicada por la Administración.

De esta manera, vemos que era inevitable una batalla entre la Administración y el Congreso. Esta acudía a su arma favorita del anti-comunismo afirmando que el rechazo congresional del "E.R.P." original equivaldría a favorecer la expansión comunista en Europa occidental. El Congreso, a su vez, se resistía a este argumento bien familiar contraatacando la Administración con la acusación de que ella "estaba utilizando el temor al comunismo para intimidar al Congreso a porrazos a aprobar el programa exactamente como en la forma propuesta."¹⁵ De ahí que la Administración tuviera que bajar el tono del argumento anti-comunista en su campaña para el "E.R.P."

Por otra parte, cada vez que la Administración trataba de llamar la atención al papel del "E.R.P." en mantener el nivel adecuado de las exportaciones estadounidenses, el Congreso le oponía el problema de la inflación doméstica afirmando que un

¹³. Véase, Freeland, op. cit., pp.246-247.

¹⁴. Freeland, op. cit., p.249.

¹⁵. Ibid., p.256.

programa tal como "E.R.P." aumentaría las presiones inflacionarias debido a las transportaciones masivas de los productos estadounidenses. Si bien la Administración señalaba que el "E.R.P." tiene provisiones que imponen "límites a las exportaciones de los artículos que escaseaban en los EE.UU."⁴⁴ y el nivel de las exportaciones bajo el E.R.P. no iba a elevarse sino a declinar algún tanto, el Congreso quedaba inmóvil no haciéndole caso. De modo que el argumento de esa línea económica tampoco pudo impresionar al Congreso para inclinarlo a favor del programa.⁴⁵

Como era natural, al mismo tiempo que la Administración se mostró incapaz de superar los "contra-argumentos" del Congreso, ella también fracasó en invocar el apoyo público al "E.R.P.", para llegar, en fin, a reconocer su derrota en el partido con el equipo congresional respaldado por el público. Era más que probable que la Administración tenía que ceder al intento congresional tanto de reducir la escala del programa como de no adjudicarle el sentido de urgencia. Como verificación de esa probabilidad, el 11 de marzo de 1948, el Congreso decidió, de manera definitiva, la inclusión del "E.R.P." en un proyecto ómnibus de ley que abarcaría todas las propuestas de ayuda pendientes de la Administración: esta decisión no tenía otro

⁴⁴. Mikesell, op. cit., p.263.

⁴⁵. La Administración de Truman no intentó ofrecer la promoción del multilateralismo como argumento a favor del E.R.P. por haber ya experimentado la fuerte oposición doméstica al respecto. (Véase, Freeland, op. cit., p.260.)

sentido que "estirar el debate del ["E.R.P."] indefinidamente."

Mientras que la Administración de Truman iba atorándose dentro del guantelete del Congreso, en el plano internacional se producía una serie de incidentes que contribuirían a invertir este ambiente doméstico de los EE.UU: el gobierno de Checoslovaquia se derrumbó, el 25 de febrero, ante un golpe de estado dirigido por los comunistas de dentro y fuera del país; poco después, la Unión Soviética propuso a Finlandia un tratado de la defensa mutua; el 10 de marzo, se informó la muerte misteriosa del ministro checo de las Relaciones Exteriores, Jan Masaryk, uno de los diplomáticos más destacados de Europa y el símbolo democrático de su país."

La Administración fue excelente en dramatizar y explotar ese comportamiento en la escena internacional con vistas a crear una atmósfera doméstica de crisis. El 13 de marzo, Byrnes, ex-secretario de Estado, advirtió la posibilidad de un choque militar entre EE.UU. y la Unión Soviética; el mismo día, Washington Times Herald publicó un artículo titulado "Voces de la guerra crecen altas en toda la capital" y The New York Times señaló que "[...] hasta el Presidente ha mencionado aquella palabra horrible de la guerra."; el 15 de marzo, Washington Times Herald informó que la Administración advertiría a la U.R.S.S. que más expansión de la fuerza comunista equivaldría a incitar una

** . Freeland, op. cit., p.268.

** . Véase, ibid., p.269; LaFeber, op. cit., pp.63-64.

confrontación directa entre ambos países: el 17 de marzo, Truman, en su discurso al Congreso, acusó directamente la Unión Soviética de haber destruido la independencia y la democracia de un conjunto de los países de Europa oriental y afirmó que esa acción despiadada y el diseño claro de extenderla a los demás países libres de Europa ocupaban el epicentro de la crisis actual; el 25 de marzo, el secretario de la Defensa, Forrestal, enfatizó la analogía entre la expansión alemana de 1939 y el movimiento actual de la U.R.S.S.; el mismo día, el secretario de la Armada reveló que submarinos pertenecientes a ningún país al oeste de la cortina de hierro fueron detectados en la costa norteamericana y, el día siguiente, Washington Times Herald parafraseó las palabras del secretario de manera siguiente: "los submarinos rusos están rondando en [nuestra] costa occidental."¹¹

Las interpretaciones ominosas y alarmantes por parte de la Administración en torno a aquellos eventos exteriores junto a la fraseología provocativa de la prensa, colaboradora fiel a la primera, no sabían fallar en imbuir al público norteamericano de una imagen verosímil de un conflicto directo, serio e inminente, con la Unión Soviética; y a medida que se forjara progresivamente esta imagen, se producía un cambio dramático en el ambiente político de los EE.UU. El 14 de marzo, los senadores endosaron el "E.R.P."; el 16 de marzo, la Cámara de Representantes que había sido el centro de la oposición al programa, decidió

¹¹. Véase, Freeland, op. cit., pp.269-274.

acelerar el horario de su acción congresional sobre el "E.R.P." y, el día siguiente, ella se acordó en aceptar la escala de ayuda que proponía el programa original; el 19 de marzo, ella anunció que "estaba tomando medidas veloces sobre el "E.R.P." para contribuir a invertir la ola del comunismo en Europa."¹¹ De modo que durante el debate final congresional, que consumó la última semana del mes de marzo, no había una resistencia significativa al programa y "cuarenta de los cuarenta y cuatro diputados que expresaron su opinión sobre el "E.R.P." argumentaban que el propósito de éste residía en oponerse a la agresión comunista."¹² Y la Cámara de Representantes dio su aprobación al E.R.P. el 31 de marzo obedeciendo a la fecha tope fijada por la Administración.

El conjunto de este proceso en el que el gobierno estadounidense aprovechaba los factores exteriores para fabricar un ambiente doméstico favorable a su programa de ayuda, o sea, el "E.R.P." se explicó atinadamente en las siguientes palabras:

[la Administración de Truman] explotaba (...) eventos internacionales con el objetivo de acopiar [sic] el apoyo hacia su política exterior. Una vez, Truman comentó que sin las acciones "locas" de Moscú, (...) "no hubieramos podido conseguir ni una cosa del Congreso." El estaba exagerando, pero lo que él quería decir es ilustrativo: [la Administración] creaba las tensiones de la Guerra Fría por medio de la retórica anti-comunista, alarmista [e]l hiperbólica, (...) con miras a asegurar los votos favorables legislativos (...) y empujar (...) a los legisladores con un codazo

¹¹. Freeland, op. cit., p.275.

¹². Id.

ligero a consignar fondos para su programa.¹¹

A saber, la Administración de Truman, que había sido arrinconada en su campaña para el "E.R.P." frente a los contra-argumentos de los congresistas, dirigía su mirada hacia el escenario internacional donde habían venido madurando "unas frutas", perfectamente oportunas para el gobierno estadounidense como si fuera lluvia fresca y dulce en árido desierto. Una vez agarrada la oportunidad, la Administración no titubeó en explotarla, dramatizarla y exagerarla,¹² esto es, hacer de una pulga un elefante, con base en la retórica del anti-comunismo hasta que se le imprimiera al público norteamericano - incluidos los congresistas - la conciencia de la Guerra Fría en el fondo del corazón. La resistencia del congreso comenzó a desmoronarse cediendo a esa maniobra gubernamental y, al fin, el "E.R.P." pudo pasar ileso por aquel guantelete congresional. Sin embargo, al hablar de manera más franca y exacta, lo que aprobó el Congreso en marzo de 1948 no fue el "E.R.P." o el Plan Marshall sino la retórica anticomunista cuya biblia de entonces era la Doctrina Truman.

1.4. América Latina fuera de un Plan Marshall: debido a la posición secundaria que le asigna la política global

¹¹. Paterson, Meeting the Communist Threat, op. cit., p.78.

¹². Para una información detallada, véase, Freeland, op. cit., pp.276-280.

estadounidense de la posguerra

1.4.1. La visión global de EE.UU. y la nulidad del concepto Hemisferio Occidental

Aunque no sería fácil de rastrear el momento preciso en que el gobierno estadounidense concibiera una ambición global, cierto es que el discurso de Roosevelt, de octubre de 1937, denominado "Quarantine Speech", equivalía a una insinuación del deseo de su gobierno de intervenir en asuntos internacionales ante el presagio de una nueva conflagración cercana. Luego, el establecimiento, casi simultáneo con el estallido de la segunda guerra mundial, del equipo estadounidense encargado de la planeación de la posguerra¹ y las subsiguientes actividades vigorosas de él² nos conducen, sin dificultades, al hecho de que el gobierno estadounidense, aún antes de su entrada a la guerra, ya no sólo estaba bien consciente de la necesidad de erigir un proyecto global suyo para el mundo posterior al conflicto sino que forjaba una ambición de ascender a la dirección mundial en la posguerra.

Como se ha visto en la parte correspondiente del presente capítulo, la aspiración del gobierno estadounidense de hacerse

¹. Véase, más arriba, pp.37-38.

². Véase, más arriba, p.14.

³. De las que ya estamos informados a través del espacio de 1.1.1.

⁴. Esta es el apartado 1.1.1.3.

coronar como líder del mundo sirvió de motor directivo en su planeación de la posguerra, o sea, a través de ella se proyecta claramente la índole de esa aspiración. El gobierno de Washington, repetimos de manera sinóptica, en pre-vista de un repunte económico inusitado de su país que estaría acompañado de una gran expansión de capacidad productiva, fue expedito en penetrar la verdad que el solo abrir los mercados del mundo aseguraría a su país una posición suprema en la economía mundial; y, conforme a la creencia de los oficiales norteamericanos de aquel momento, de que las fuerzas políticas dependen de las fuerzas económicas, la supremacía económica de EE.UU. invitaría a la supremacía política del mismo en el escenario internacional. Entonces, ¿con qué abrir el mercado del mundo, la clave de todo este proceso premeditado? Claro que por la imposición del multilateralismo económico que tanta importancia cobraba en el proceso de la planeación estadounidense de la posguerra.

Ese proyecto ambicioso de alcance global se acercaba cada vez más a una realidad a medida que el poderío norteamericano pronosticado se convirtiera en un ente tangible e impetuoso por encima de cualquier posible comparación. A saber, "al aproximarse la conclusión bélica, había una amplia creencia de que la estupenda superioridad material de EE.UU. le haría posible asumir el liderazgo en el mundo de la posguerra." Y, como una

¹. Donald Marquand Dozer, Are we good neighbors? Three decades of interamerican relations, 1930-1960, Gainesville, Univ. of Florida Press, 1959, p.189.

expresion de esa creencia, se nos presenta la siguiente frase:

Es necesario regresar a la época de la grandeza del Imperio Romano si uno quiere encontrar un ejemplo de poder e influencia decisivos sobre el destino del mundo que puedan igualar a lo emanado hoy de los EE.UU.⁵

Entonces, los líderes del gobierno estadounidense, en goce de las condiciones impecables para la asunción de su país al pináculo del globo, fortalecieron aún más su posición internacional sosteniendo que "solamente una participación rectora de Estados Unidos en el nuevo sistema internacional era compatible con los intereses básicos nacionales."⁷ De esta manera, observamos que aquella ambición se había convertido en un imperativo absoluto para los que fabricaban la política exterior de ese país.

Como uno ya se daría cuenta sólo con un ligero esfuerzo de imaginación, el mismo proceso del despegue de la vista del gobierno estadounidense al cielo internacional, trajo consigo otro proceso sincrónico que no era sino el de la despedida a la tradición aislacionista del país.⁸ El decir adiós al

⁵. Eduardo Zuleta Angel en El liberal, Bogotá, el 5 de septiembre de 1945, citado por id.

⁷. Manuel Casanova, "La participación de América Latina en el sistema económico internacional de la posguerra", en Estudios Internacionales, Núm.46, Santiago, Instituto de Estudios Internacionales de la Univ. de Chile, 1979, p.185.

⁸. Al respecto, que no nos dejemos caer en una trampa de confusión: se notaría que traté de poner énfasis a la presencia resistente de la fuerza aislacionista del pueblo norteamericano, incluido el Congreso, a través de los apartados, 1.1.2.1. y 1.2.3.; y acabo de hablar de la despedida al aislacionismo como si sotuviera un argumento contradictorio. La verdad es que el

aislacionismo en el marco gubernamental de EE.UU. significaba, a su vez, a romper con otra tradición que había venido actuando sobre las relaciones interamericanas.⁹ Se trata de aquel concepto del Hemisferio Occidental, o sea, el sistema americano, hijo legítimo o "corolario"¹⁰ de la política aislacionista estadounidense.

Entonces, ¿qué es lo que se entiende nominalmente por el concepto del Hemisferio Occidental? Es una idea que sostenía que "los pueblos de este hemisferio guardan una relación especial entre sí que los mantiene apartados del resto del mundo."¹¹

abandono del aislacionismo si se efectuó a nivel gubernamental a pesar de una fuerte resistencia aislacionista de su pueblo, la cual, sin embargo, iba a desmantelarse a medida que la maniobra ambiciosa del equipo ejecutivo le impusiera su superioridad de poder.

⁹. "Se podría argumentar que existe una distinción sutil entre las denominaciones 'relaciones entre Estados Unidos y América Latina' y 'relaciones interamericanas'. Mientras el primer término engloba la totalidad de las interacciones que se producen entre ambas unidades o regiones, el segundo parece circunscribirse al más estrecho y formal campo del sistema interamericano, es decir, de la red de organizaciones regionales, pactos multilaterales, y normas y prácticas colectivas a través de las cuales se ha pretendido institucionalizar las relaciones entre Estados Unidos y América Latina." (Gustavo Lagos y Alberto van Klaveren, "Las relaciones interamericanas en una perspectiva global", en Estudios internacionales, Núm.48, Santiago, Instituto de Estudios Internacionales de la Univ. de Chile, 1979, p.390.) Sin embargo, aquí consideramos ambos términos en sentido intercambiable.

¹⁰. Robert N. Burr, Our Troubled Hemisphere: Perspectives on U.S.-Latin American Relations, Washington D.C., The Brookings Institution, 1967, p.3.

¹¹. Arthur P. Whitaker, The Western Hemisphere Idea: Its Rise and Decline, Ithaca, New York, Cornell University Press, 1954, p.1.

Ahora, una interpretación parafraseada de la misma sería que los habitantes de dos continentes americanos se unen por el lazo de intereses idénticos y destino común puesto que "las situaciones similares engendran las simpatías similares"¹²; de manera que ellos tienden a cultivar un espíritu de cooperación sincera y amistad fraternal como una gran familia; y, con base en todo esto, ellos van a defenderse juntos de las fuerzas malignas extrahemisféricas, o dicho de manera específica, en contra de amenazas de dominación o intervención de las potencias europeas.¹³ Con todo, como suele disimularse la cara verdadera detrás de una idea o concepto que llamamos nominal, el concepto Hemisferio Occidental también reservaba su contenido real que residía en que EE.UU., bajo el pretexto de repeler la penetración de influencia europea en el continente americano, pretende despejar de estorbos el camino por donde se va a realizar su expansión o dominación exclusiva en América Latina.

Ahora bien, una vez examinados la envoltura y el contenido del concepto Hemisferio Occidental, podemos llegar a abordar por qué razones tenía que anularse él ante los ojos del gobierno estadounidense. Por una parte, no podía menos que parecer

¹². James G. Blaine, "International American Conference", en Reports of Committees, I., Washington, D.C., 1890, pp.42-43, citado por J. Fred Rippey, Globe and Hemisphere: Latin America's Place in the Postwar Foreign Relation of the United States, Chicago, Henry Regnery Company, 1958, p.5.

¹³. En este mismo sentido, el concepto Hemisferio Occidental se califica como hijo legítimo de la política aislacionista de EE.UU.

absurdo o de no tener sentido para el gobierno de Washington seguir hablando de "intereses idénticos" o "destino común" o "una gran familia" cuando estaba ansioso de materializar su ambición global que tenía una remota relación con América Latina. Por otra parte, si bien ese concepto, si le sirvió como un medio competente en el proceso de establecer un acaparamiento de influencia en América Latina, él ya no podía valerle o era innecesario cuando creían que se consumó la supremacía norteamericana en esa región. A este último respecto, nos convendría apreciar la siguiente frase extraída -y combinada- de dos fuentes distintas: al acercarse al final de la guerra,

(...) tanto desde el punto de vista de la seguridad nacional como de los intereses económicos norteamericanos, América Latina aparecía como una región segura en la que no iba a surgir alguna amenaza importante para [los EE.UU.]¹⁴, [puesto que este último ya] logró imponer (...) un virtual monopolio de influencia en América Latina. (...) La magnitud de la influencia estadounidense en América Latina (...) era en sí misma una razón por la cual EE.UU. no prestara atención a ella (...) por ya no parecer probable haber alguna competencia.¹⁵

¹⁴. Lagos y Klaveren, op. cit., p.392.

¹⁵. R. Harrison Wagner, US. Policy Toward Latin America: A Study in Domestic and International Politics, Stanford, 1970, pp.16-17. Si uno se da cuenta, por medio del presente párrafo, de las razones sinceras por las cuales falleció el concepto Hemisferio Occidental, él no se dejaría engañar por el siguiente argumento falso que utiliza el gobierno estadounidense como medio justificativo para su tratamiento a los países latinoamericanos:

(... el gobierno de) los Estados Unidos abandonaron por completo aquella idea [del aislacionismo] a causa de las experiencias de la segunda guerra [mundial]. (...) los Estados Unidos han aceptado las responsabilidades de alcance mundial [...], y hemos estado dando mayor

Bajo tales circunstancias, es decir, rodeado de la ambición global estadounidense que subestima la presencia de América Latina y de la hegemonía consumada de EE.UU. sin rivalidad en ella, el concepto Hemisférico Occidental, tanto real como nominal, perdió su razón de ser: "[...] él resultó inútil [...] y, por consiguiente, tiene que enterrarse [o] arrojarse a un cumulo de basuras igual que todas aquellas ideas anacrónicas que sobrevivieron sus días."¹⁴

En suma, el proceso sincrónico de entrada de la visión global y salida de la visión aislacionista, o el concepto del Hemisferio Occidental, por el zaguán del gobierno estadounidense, experimentado principalmente en virtud de la segunda conflagración mundial, hizo como su consecuencia que a la América Latina le correspondiera sólo un rincón de espacio en la política

atención a las crisis recurrentes de la guerra fría en Europa y el Oriente. A medida que aumentamos nuestros compromisos en todo el mundo, las voces de los críticos nos han acusado de abandonar a [la América Latina] y de perder interés en [ella]. Tal cosa no es verdad; "Lejos de desentendernos de América [Latina], hemos estado erigiendo, mediante estos esfuerzos, una nueva y distante frontera defensiva, cuyo propósito ulterior es la salvaguardia del continente americano [...]. Ese es el mismo propósito que había motivado nuestra primitiva política de aislamiento." (EE.UU., "Department of State", Nuestros socios del Sur: la historia de nuestras relaciones con la América Latina, México, Servicio de Información de los Estados Unidos de América, 1954, p.31. Las palabras entre comillas son de John C. Dreier, quien fue representante de EE.UU. en el Consejo de la Organización de Estados Americanos.)

¹⁴. Rippy, op. cit., p.3. La parte subrayada también pertenece al mismo autor, pero de la página 1.

global estadounidense de la posguerra. Así que la siguiente frase:

El modo de ver las cosas, en los Estados Unidos, está condicionado por nuestra aceptación de las responsabilidades de la dirección mundial. La América Latina ha tomado parte menos preponderante en los asuntos mundiales.¹⁷

puede parafrasearse, de la siguiente manera:

El modo de ver las cosas, en los Estados Unidos, está condicionado por nuestra ambición de apoderarnos de la dirección mundial. La América Latina ha tomado parte menos preponderante en contribuir a satisfacer esa ambición. Por consiguiente, no debe reclamar por ser parte menos preponderante en nuestra política global.

1.4.2. Los intereses sustanciales estadounidenses y su veredicto respecto al valor de América Latina

Si la finalidad depositada en el apartado anterior fue explicar el por qué de la ubicación tal de América Latina en la política global estadounidense de la posguerra, a la luz de la ambición de ese país de alcance mundial y la consecuente nulidad del concepto Hemisferio Occidental, ahora parece oportuno trasladar nuestra vista de este plano general con un tinte algo conceptual a un plano específico y más tangible. Se trata de una tarea de aclarar ciertas razones concretas, no sólo cada una de

¹⁷. EE.UU. "Department of State", Nuestros socios del Sur, op. cit., p.5.

las cuales contribuy6 individualmente a, sino tambi6n las cuales colaboraron colectivamente en relegar la posici6n de Am6rica Latina a un lugar secundario en el espectro de valorizaci6n del gobierno estadounidense de la posguerra.

Para realizar la misma tarea, primero nos toca acordarnos de los intereses sustanciales estadounidenses de ese momento que fueron ya abordados en detalle a trav6s de su asociaci6n con las tres misiones de la asistencia econ6mica de EE.UU.¹⁸ Sabemos que el cumplimiento de esos mismos intereses equivalia a realizar aquella ambici6n global de EE.UU. De ah6 que la Am6rica Latina se sometiera a una interrogaci6n de mayor envergadura: ¿a qu6 nivel de importancia o valor podria asignarse la Am6rica Latina en contribuir a satisfacer cada uno de los tres intereses vitales estadounidenses de la posguerra? En adelante, veremos cu6l fue la respuesta o veredicto del gobierno estadounidense al respecto.

1.4.2.1. Am6rica Latina, como mercado accesorio en la promoci6n de exportaciones estadounidenses

La economia estadounidense, que se arrastraba todav6a por las secuelas recias de la gran depresi6n de 1929, pudo despegarse de esas salpicaduras de la crisis econ6mica gracias a las condiciones peculiares engendradas por el estallido de la segunda guerra mundial. El despegue de la economia estadounidense, espoleado por una demanda b6lica sin precedente, llego tan lejos

¹⁸. Vease, m6s arriba, los apartados 1.2.1. y 1.2.2.

que, al acercarse al final de la guerra, ella estaba en una situación "más poderosa que la del resto del mundo junto."¹⁷ A pesar de esa fachada alegre, los líderes del círculo gubernamental se ponían alertas ante la posibilidad de que la economía de su país pudiera recaer en el problema de sobreproducción y desempleo una vez concluida la conflagración con la desaparición de la demanda bélica. De ahí que, como un medio vital para prevenir la realización de tal posibilidad, el gobierno estadounidense pusiera gran énfasis en el mantener un nivel adecuado de exportaciones de su país, adecuado en el sentido de poder sustentar la producción y el grado de empleo.

Entonces, cuando la promoción de exportaciones era uno de los tres intereses sustanciales estadounidenses de la posguerra, ¿qué grado de capacidad guardaba América Latina, a juicio del gobierno de Washington, a favor de tal promoción? Como un paso primitivo para llegar a una respuesta admisible, tratamos de informarnos de la evolución del valor monetario¹⁸ de

¹⁷. W. Applen Williams, La tragedia de la diplomacia norteamericana, Buenos Aires, Editorial Grijalbo Argentina, 1960, p.19.

¹⁸. El valor monetario del comercio internacional no es una medida competente para apreciar el volumen del mismo ya que si los precios de mercancías aumentan en 40%, el valor del comercio también sube en 40% con la no variación del volumen. Sin embargo, el valor monetario es una medida más conveniente que otra para el comercio internacional al entender que no puede haber una medida común para calcular el volumen físico del comercio, que deba representar, al mismo tiempo, balas, cajas, barriles, toneladas, galones, yardas, y etc. (Cfr., Paul V. Horn y Hubert E. Bice, Latin-American Trade and Economics, New York, Prentice-Hall, 1949, pp.101-102)

exportaciones estadounidenses a las veinte repúblicas latinoamericanas durante el periodo que va del año 1900 a 1946, sin duda, seleccionando solo unos años de importancia: De 1900 a 1913, las exportaciones de los EE.UU. a la América Latina registraban una elevación moderada, de 129 millones de dólares a 343 millones de dólares o un aumento de unos 165%; Durante los años de la primera guerra mundial, las exportaciones subieron rápido, llegando a un total de 728 millones de dólares en 1918, o más de dos veces más que la cifra del año 1913; Luego, esa tendencia ascendiente continuó hasta alcanzar el auge de la posguerra en 1920 cuando las exportaciones estadounidenses a la América Latina quedaron al punto máximo, hasta entonces, de 1,568 millones de dólares o más de cuatro y medio veces superior al nivel de la preguerra; después de 1920, se inició un proceso de declinación precipitada salvo durante unos años de recuperación ligera, pero lejos de igualar al nivel de 1920, para que el valor de exportaciones a la zona se redujera a un punto gris de 215 millones de dólares en ocasión del año 1932 que padecía con creces de la gran depresión; En 1938, es decir, antes del desfogue de la segunda guerra mundial, las exportaciones se valorizaron a 564 millones de dólares siendo no poco menos del nivel de hacía veinte años; pasando por la guerra, exportaciones ascendieron a 1,263 millones de dólares en 1945, y en el siguiente año, 1946, a 2,188 millones de dólares o valor máximo

hasta el momento.²¹

Con todo, ya uno se queja de que ese tipo de información no sirve de nada para nuestro fin porque las cifras presentadas están muertas. Simplemente están ahí solitarias no acompañadas de ni un hálito que les dé la vida. Por ende, como segundo paso hacia la respuesta requerida de momento, es necesario que hagamos unas operaciones sencillas, en virtud de las cuales la información anterior tomará vida.

²¹. Cfr., ibid., pp.144-145.

Cuadro 1.

El valor monetario de exportaciones
estadounidenses al mundo, a la América
Latina y a Europa, años seleccionados
de 1900 a 1946.

(millones de dólares)

Cuadro 2.

La posición relativa de
América Latina y de
Europa en exportaciones
estadounidenses, años
seleccionados de 1840-
1946. (Porcentaje)

Año	Al mundo	A Amé- rica	A Europa (a)	A Amé- rica	A Europa	A Asia	Al resto del mundo
1840				18.5%	74.4%	1.3%	5.8%
1900	1,394.5	129.0	1,040.3	9.3	74.6	4.8	11.3
1913	2,485.9	343.2	1,479.5	13.9	60.0	5.7	20.4
1920	6,228.0	1,568.3	4,467.8	19.1	54.3	10.6	16.0
1930	3,843.2	686.1	1,840.9	17.9	47.9	11.6	22.6
1938	3,094.4	564.1	1,324.4	18.2	42.8	16.7	22.3
1939	3,177.2	633.2	1,289.9	20.0	40.6	17.7	21.7
1941	5,147.2	1,035.1	1,847.8	20.1	35.9	12.1	31.9
1943	12,964.9	955.5	7,610.4	7.4	58.7	6.5	27.4
1944	14,258.7	1,166.2	9,339.4	8.2	65.5	7.0	19.3
1945	9,803.0	1,263.0	5,479.9	12.9	55.9	11.2	20.0
1946	9,739.5	2,187.9	4,071.1	21.5	41.8	13.8	22.9

Fuente: Cuadro 1. - EE.UU., Department of Commerce, Statistical Abstract of the United States, el 22 de marzo, el 27 de

septiembre, 1947; Foreign Commerce Weekly, el 1 y el 15 de mayo, 1948, el número de la página no señalado.

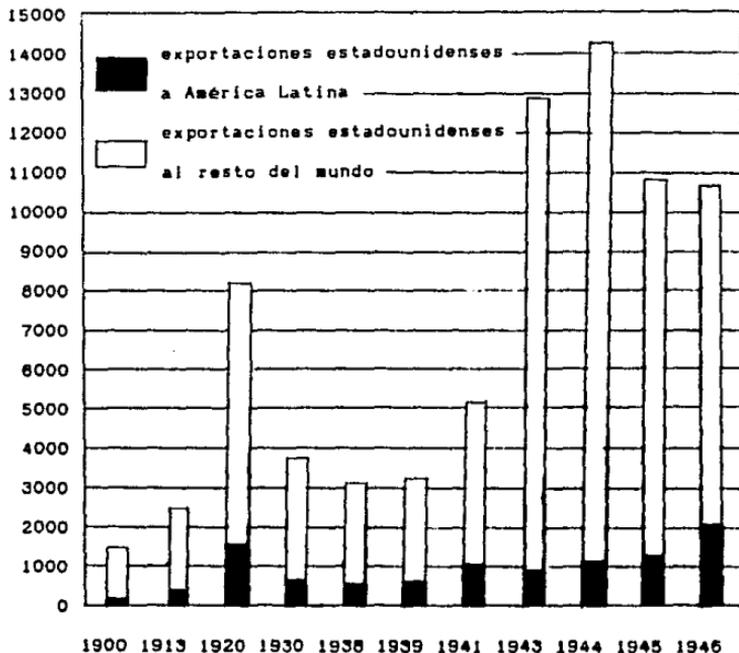
Cuadro 2. - EE.UU., Department of Commerce, Statistical Abstract of the United States, 1946, p.912; Foreign Commerce Weekly, el 22 de marzo, 1947, el número de la página no señalado.

Nota:

(a).El valor monetario de exportaciones estadounidenses a Europa no aparece en el texto consultado . Las cifras presentadas allí son resultados de un simple cálculo que consiste en la multiplicación del valor total de exportaciones estadounidenses por el porcentaje de Europa.

Gráfica 1

El valor monetario de exportaciones estadounidenses
al mundo y a América Latina, años seleccionados de 1900 a 1946
(millones de dólares)



Fuente: EE.UU., Department of Commerce, Statistical Abstract of the United States, 1946, pp.910-911; Foreign Commerce Weekly, el 22 de marzo, el 27 de septiembre, 1947, el número de la página no señalado.

Gráfica 2⁷

La posición relativa de América Latina y de Europa en exportaciones estadounidenses, años seleccionados de 1900 a 1946

⁷. Los dos cuadros y las dos gráficas que se presentan son citadas por Horn y Bice, op.cit., pp.145 (Cuadro 1.), 149 (cuadro 2.), 143 (Gráfica 1.), 148 (Gráfica 2.)

Al respecto, nos convendría tomar en cuenta que hay dos categorías de exportaciones: visibles e invisibles. Según un diccionario de economía, exportaciones se refieren a "ventas de bienes y servicios de un país al extranjero, algunos visibles (bienes), otros invisibles (servicios)." (Arthur Seldon y F. G. Pennance, recopiladores, Diccionario de Economía: una exposición alfabética de conceptos económicos y su aplicación, México, Alhambra Mexicana, 2ª ed., 7, p.256.) Como es indicado, los bienes o mercancías que son físicos, tangibles, e identificables cuantitativamente pertenecen a la categoría visible. (Cfr., ? Encyclopedia of Economics, Guilford, Connecticut, Duskin Publishing Group, 1973, p.2.) En cambio, los servicios que son incorpóreos, intangibles, y no identificables cuantitativamente tales como "fletes, [servicios bancarios], intereses de préstamos, dividendos, seguros, [...] donaciones y, con una creciente importancia, el turismo" (Seldon y Pennance, op.cit., p.257.) pertenecen a la categoría invisible. Con base en esa distinción, una estadística respecto al valor monetario de exportaciones de un país o un grupo de países puede referirse sólo a las exportaciones visibles o puede comprender las dos, es decir, las exportaciones visibles e invisibles. Las cifras del Cuadro 1 representan sólo exportaciones de bienes o mercancías que son visibles. Por consiguiente, se entenderá la razón de la diferencia que existe entre la cifra del Cuadro 1 (\$9.739 mil millones) y la de la página 56 (\$15 mil millones), ambas que indican el valor de exportaciones estadounidenses del mismo año, 1948. Según otra fuente de información estadística que no se coincide con la de la fuente del Cuadro 1, en 1948, exportaciones estadounidenses de mercancías equivalieron a \$11.7 mil millones y exportaciones de servicios, a \$3.1 mil millones. (Cfr., "United States Department of Commerce", Survey of Current Business and Balance of Payments Supplement to the Survey of Current Business, citado por Peter B. Kenen, Giant Among Nations: Problems in United States Foreign Economic Policy, Chicago, Rand McNally, 1963, p.21.)

1900	A.L.	Europa	A	Otros
	9.3%	76.6%	4.8%	11.8%
1913	A.L.	Europa	A	Otros
	13.9%	60.0%	5.7%	20.4%
1938	A.L.	Europa	A	Otros
	18.2%	42.8%	18.7%	22.3%
1944	A.L.	Europa	A	Otros
	8.2%	65.5%	7%	19.3%
1946	A.L.	Europa	A	Otros
	21.5%	41.8%	13.8%	22.9%

A. Long

Fuente: EE.UU., Department of Commerce, Statistical Abstract of the United States, 1946, p.12; Foreign Commerce Weekly, el 22 de marzo, 1947, el número de la página no señalado.

Ahora si estamos ante una información estadística que puede valerse de manera pertinente para nuestro objetivo. Esta vez el valor monetario de exportaciones estadounidenses a las veinte repúblicas de América Latina se encuentra junto con su circunstancia o su contexto. Así que se puede estimar la evolución de la posición relativa que América Latina venía ocupando en exportaciones estadounidenses durante el periodo señalado. La estimación de la posición relativa de América Latina resultaría más eficaz y clara si la comparamos con la

posición relativa a que se ubicaba Europa durante el mismo transcurso del tiempo. Por otra parte, conviene señalar que las dos gráficas son una visualización respectiva de las cifras de los dos cuadros.

Entonces, ya contando con datos competentes, estamos a sólo un paso de llegar a responder a la pregunta inicial. Un paso que se llenaría a través de una interpretación justa de los mismos datos. Primero, a grandes rasgos, se ve que "la posición relativa de América Latina como cliente de exportaciones estadounidenses no mostraba un mejoramiento decisivo durante más de un siglo. En este largo período, la región nunca rebasó - excepto en (1939, 1941 y) 1945- la proporción de una quinta parte del total de exportaciones de EE.UU. y en algunos años, ni una décima parte."²¹ En cambio, a lo largo del período, Europa actuaba como mercado líder en absorber los productos norteamericanos, si bien registraba una tendencia de constante declinación en su porcentaje salvo unos años de recuperación durante la segunda guerra.

Ahora, teniendo en cuenta esa característica general, nos dedicaremos a tocar el quid de la cuestión, primero, mediante una comparación de los datos referentes a los años 1941 y 1943. Durante el período, las exportaciones estadounidenses experimentaron un aumento palpable, de \$5.147 mil millones a \$12.964 mil millones. No obstante, al observar el Cuadro 1,

²¹. Horn y Bica, op. cit., p.146.

exportaciones a la América Latina disminuyeron aunque fue muy ligeramente; mientras, el valor monetario de exportaciones a Europa marcaron más de cuatro veces de aumento y la cantidad incrementada a Europa (\$5.762 mil millones) representaba unos 74% del total de incremento de exportaciones estadounidenses (\$7.817 mil millones). Como resultado, en 1943 la posición relativa de Europa se recuperó a un nivel de 58.7% y la de América Latina se desplomó registrando un nivel más bajo durante un siglo o 7.4%. Esto no es sino una simple, pero no acostumbrada, verificación numérica del bien conocido hecho de que el auge de las exportaciones estadounidenses durante la guerra fue una obra casi exclusiva de la demanda bélica de Europa. Entre tanto, la presencia de América Latina en exportaciones estadounidenses se convertía en algo poco significativo o fuera de atención.

Como siguiente toque al quid, nos dirigimos a las cifras que llenan los espacios correspondientes al año 1944 y 1945. Fácil de encontrar allí que a medida que se acercara al fin o al terminarse la guerra, las exportaciones estadounidenses cayeron considerablemente, de \$14.258 mil millones a \$9.803 mil millones. Siendo las exportaciones a la América Latina casi invariadas sólo con un aumento raquítico, exportaciones a Europa cayeron hasta el grado de que la suma disminuida a Europa (\$3.859 mil millones) equivalía a unos 87% del total de reducción de exportaciones estadounidenses (\$4.455 mil millones). Esta vez, esto fue una obra casi exclusiva de la desaparición de la demanda bélica europea. De esta manera confirmamos que en ese periodo,

aproximadamente desde el momento de la participación militar de EE.UU. hasta el año 1945, las exportaciones estadounidenses aumentaron y disminuyeron fielmente dependiendo de las vicisitudes de la demanda bélica europea; y América Latina actuó sólo como una comparsa de papel exiguo en influir sobre tal evolución de exportaciones estadounidenses.

En 1946, el primer año completo después de la guerra, exportaciones estadounidenses a la América Latina registraron un aumento de unos 73% en comparación con el año 1945, así rompiendo con la inercia anterior. Como consecuencia, tanto el valor monetario como el porcentaje subieron al punto máximo hasta el momento siendo respectivamente \$2.187 mil millones y 21.5%. Sin embargo, ese mejoramiento no fue capaz de promover el valor total de exportaciones de EE.UU., y la posición relativa de Europa, si bien se declinó, siguió manteniendo el primer lugar, siendo su porcentaje casi doble que el de América Latina o 41.8%. Entonces, era improbable que los oficiales gubernamentales de EE.UU., quienes, sin duda, ya tenían en sus manos todo este tipo de información que hemos venido desarrollando aquí, no se dieran cuenta de la importancia de Europa como mercado principal para la promoción de exportaciones de su país. A su vez, para ellos, América Latina no podía menos de parecer como un mercado accesorio en satisfacer tal promoción.

A más de todo esto, en el otro renglón de la cuestión, el gobierno estadounidense reconocía bien el hecho de que en ese momento América Latina poseía el poder adquisitivo con que

comprar los productos de su país, es decir, América Latina como "cash customer"¹⁴ y, en cambio, la mayor parte de las exportaciones a Europa estaba actualmente financiada a través de varias formas de la asistencia económica de su país.¹⁵ En esa situación, el gobierno estadounidense no pudo ser más razonable al decidir que para la promoción de exportaciones del país él debiera verter su dinero en Europa en el sentido de financiar sus propias exportaciones a esta área que, siendo el mercado de mayor peso para EE.UU., sufría una grave falta del poder de compra. Como contrapartida de tal decisión, América Latina fue calificada como cliente sano pero de menor importancia. Si bien la posición relativa de América Latina se elevó algún tanto recientemente, ella, en comparación con Europa, siguió siendo un mercado menor para EE.UU. y, gracias al hecho de que era capaz de pagar, no merecía la atención estadounidense en términos de la asistencia económica.

1.4.2.2. América Latina, en dirección adversa al multilateralismo económico

Los líderes estadounidenses a cargo de la planeación de la posguerra convinieron en argumentar que el apuro económico causado por la gran depresión de 1929 fue el factor principal que invitó a la segunda guerra mundial. Para ellos, por

¹⁴. Cfr., ibid., p.142.

¹⁵. Véase, más arriba, pp.56-57.

consiguiente, la mejor posibilidad de prevenir otra conflagración en el futuro consistía en prevenir la reaparición de otra depresión económica como la de los treinta; y la mejor medida para alejarse de otra depresión consistía en establecer el sistema multilateral de la economía mundial: es decir, el establecimiento del multilateralismo económico como mejor medida preventiva de otra guerra mundial.¹⁶ Simultáneamente, al multilateralismo económico se le asignó la función de servir como motor principal para realización de la ambición del gobierno estadounidense de ascender a la dirección mundial.¹⁷

Entonces, cuando el establecimiento del multilateralismo económico ocupaba uno de los tres intereses sustanciales estadounidenses de la posguerra, nos toca averiguar el grado de conciliación de América Latina con la índole de tal sistema. La clave para una averiguación acertada al respecto reside, primero, en comprender la verdad que en América Latina de la posguerra prevalecía el deseo de proseguir el proceso de industrialización y, luego, en medir la proximidad de ese deseo latinoamericano al deseo norteamericano hacia multilateralismo económico.

Como es natural, el proceso de industrialización de América Latina presenta variedades en su momento inicial y su intensidad o su grado de avance conforme a los niveles diferentes de

¹⁶. Véase, más arriba, el apartado 1.1.1.2.

¹⁷. Véase, más arriba, el apartado 1.1.1.3.

desarrollo de cada país de la región.¹⁸ No obstante, se hace, concididamente, una generalización sobre el mismo proceso, según la cual el ímpetu industrial del conjunto de la región provenía como una respuesta indispensable a aquellas sacudidas internacionales que en el orden cronológico, son la primera guerra mundial, la gran depresión, y la segunda guerra mundial.¹⁹ Durante la primera guerra, el valor de exportaciones de América Latina creció a un nivel marcado, produciendo un aumento sustancial del poder de compra de la región. Sin embargo, ese poder de compra fortalecido podía conseguir poco aquellos productos manufacturados que los países latinoamericanos solían

¹⁸. Por ejemplo, en Brasil, el inicio de industrialización por sustitución de importaciones se remonta al penúltimo cuarto del siglo XIX y en Argentina y México, a la década de 1880, mostrando una celeridad notable en comparación con los demás países de la región. (Cfr., Miguel S. Wionczek, "Latin American Growth and Trade Strategies in the Post-War Period", en Development and change, Vol.5, Núm.1, The Hague, Institute of Social Studies, 1973-74, p.5.); por otra parte, cuando se trata del desarrollo, en América Latina, de industrias manufactureras de bienes de consumo ligeros como las de elaboración primaria de alimentos, de tabaco, de bebidas, de preparaciones químicas simples, la industria textil, etc., hay que tomar en cuenta que son éstas "que países como la Argentina, Chile, Brasil y México recorrieron antes de los años treinta, [y] en otros, de los que acaso Colombia sea ejemplo representativo, el impulso definitivo para abordarlos] no se dio hasta la crisis de los años treinta, mientras que en Venezuela y Centro América, el esfuerzo decisivo [para ellas] data de la segunda guerra mundial." (textos de CEPAL, extractos de "Problemas y perspectivas del desarrollo industrial latinoamericano" y de "El proceso de industrialización de América Latina", en Gustavo Melazzi, ed., Industrialización y dependencia en América Latina, Montevideo, Patria Grande, 1968, p.19.)

¹⁹. Cfr., "United Nations", "Economic Commission for Latin America", Development Problems in Latin America, Austin, Univ. of Texas Press, 1970, p.xxi; Horn y Bice, op. cit., p.284.

importar anteriormente, debido a la capacidad restringida de los países proveedores, ahora envueltos en la tarea bélica. Esta misma situación fue la que hizo arrancar, en América Latina, el primero de una serie de esfuerzos por industrialización, bajo la necesidad de sustituir aquellos productos difíciles de importar en su momento.¹⁰

Cuando el mundo se vio atrapado por la depresión mundial de los treinta, la contracción de la actividad económica en los países industrializados provocó la reducción de la demanda de productos primarios¹¹; a su vez, la política de auto-suficiencia agrícola, con fuerte proteccionismo, adoptada por la mayoría de dichos países para defenderse de la depresión tuvo efecto de cerrar aún más la desembocadura internacional para los productos del mismo región¹²; además, como era de esperar bajo tal situación, hubo una baja rápida y considerable de los precios de productos primarios.¹³ Esos factores concurren en contraer el valor de exportaciones de América Latina "brusca, pronunciada y persistentemente, hasta el punto de que el poder de compra de las exportaciones totales latinoamericanas descendió entre 1928 y

¹⁰. Cfr., Horn y Bice, op. cit., p.284.

¹¹. Cfr., Santiago Macario, "Proteccionismo e industrialización en América Latina", en Boletín Económico de América Latina, Vol.IX, Núm.1, ?, 1964, p.63.

¹². Cfr., Id.; Horn y Bice, op. cit., p.285.

¹³. Cfr., Santiago Macario, op. cit., p.63; Horn y Bice, op. cit., p.178. Por ejemplo, "el valor unitario de las exportaciones latinoamericanas fue en 1933 sólo poco más de la tercera parte que en 1928." (Macario, op. cit., p.63.)

1933 casi 60 por ciento."¹¹ Tal encogimiento drástico del poder de compra, indispensable para importar los productos manufacturados¹², obligó a la América Latina a emprender la tarea de convertir sus propias materias primas en productos manufacturados para el consumo doméstico.

La segunda guerra mundial creó una situación semejante a la que ocurrió durante la guerra anterior: la demanda incrementada de los productos primarios de América Latina con la consecuente mejora del poder de compra de la región, y la incapacidad de los países industrializados para suministrar los productos manufacturados por tener que dedicarse a la guerra, la cual "hizo posible a las industrias latinoamericanas, sobre todo a las ya establecidas, expandir considerablemente su producción hasta el máximo de su capacidad, para satisfacer la demanda interna y hasta -en el caso de países con mayor grado de industrialización, como la Argentina, el Brasil, Chile y México- para abastecer a los mercados de otros países de América Latina o no."¹³ Aquí, el hecho más importante que provino de esa experiencia era que ésta "contribuyó decisivamente a crear, tanto en las esferas gubernamentales como en el sector privado (de varios países latinoamericanos), la conciencia de la necesidad y las

¹¹. Macario, op. cit., p.63.

¹². Si bien la producción manufacturera en América Latina recibió cierto impulso durante la primera guerra mundial, en esos momentos, todavía, "la demanda de bienes manufacturados era satisfecha en su mayor parte a través de importaciones." (Id.)

¹³. Ibid., p.65.

posibilidades de la industrialización."²⁷ Por otra parte, no debemos hacer caso omiso de aquellas promesas estadounidenses de ayuda para la industrialización de América Latina, hechas en medio de la colaboración bélica. Como una de tales promesas, se destaca la que se hizo durante la Tercera Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores de las Repúblicas Americanas, celebrada en Río de Janeiro, en enero de 1942, o dentro de dos meses después del ataque a Pearl Harbor. Allí, EE.UU. se comprometió, a través de las palabras del subsecretario de Estado, Sumner Welles, a cooperar, una vez derrotados los enemigos, en promover el desarrollo económico de América Latina, declarando junto con los delegados latinoamericanos que América Latina debe ser industrializada para elevar el nivel de vida de sus habitantes; en cambio, logró construir una base firme para la alianza bélica con los países latinoamericanos, si bien con excepción de la Argentina y Chile.²⁸ Al acercarse la guerra a su final, América Latina, depositando su fe unilateral en aquel

²⁷. Ibid., p.68.

²⁸. Cfr., Stephen G. Rabe, "The Elusive Conference: United States Economic Relations with Latin America, 1945-1952", en Diplomatic History, Vol.2, Núm.3, p.279. He aquí otro ejemplo de aquellas promesas estadounidenses: la Comisión Mexicano-estadounidense para la Cooperación Económica, fundada como resultado de una reunión entre Presidente Roosevelt y Presidente Avila Camacho en Monterrey en abril de 1943, declaró en su reporte de julio del mismo año que los beneficios meridianos de industrialización se convertirían en realidades en este hemisferio más rápido que en cualquier otra porción del mundo. (Cfr., Impreso en Department of State Bulletin, IX, el 17 de julio de 1943, p.46, citado por Dozer, op. cit., pp.230-231, p.233.)

comprometimiento estadounidense, esperaba que ese país le ofreciera materiales para completar los proyectos industriales medio-terminados y, sobre todo, proporcionara la asistencia financiera y técnica a favor de industrialización de la región.¹¹ Y, como consecuencia de esta esperanza y aquella conciencia experimentada, en América Latina de la posguerra las expectativas de proseguir el proceso de industrialización llegaron a su cumbre, y ésta pasó a convertirse en un objetivo fundamental de la política económica de ese subcontinente.

Ahora sí se comprende el contexto del deseo implacable de industrialización de América Latina de la posguerra; entonces, como siguiente paso conforme a nuestro proyecto inicial de averiguación, pasaremos a ver qué relación se guardaba entre el deseo latinoamericano de industrialización y el deseo norteamericano hacia multilateralismo económico.

Terminada la guerra, la mayoría de los países latinoamericanos "adoptaron una política de franca protección (a favor) de las industrias establecidas durante ella (o más anteriormente)"¹², y por consiguiente,

[...]. los controles cambiarios y restricciones cuantitativas aplicados por [la mayoría de] los países latinoamericanos en la posguerra fueron utilizados ya más deliberadamente que antes como instrumento para estimular (o proteger) la sustitución de importaciones

¹¹. Cfr., Dozer, op. cit., pp.234-236.

¹². Macario, op. cit., p.66.

y promover el desarrollo industrial."

A saber, el auge del deseo latinoamericano de industrialización invitó a una política proteccionista deliberada como su compañero inseparable. Esa invitación se basaba en el hecho de que una cierta medida de protección se justifica como indispensable para la industrialización, en el sentido de contrapesar el nivel distinto de la productividad o competitividad entre los países menos industrializados y los más

"ibid., p.67. Aquí conviene percatarnos del por qué del uso de las palabras "franca" o "deliberadamente" en las frases acudidas. Según Santiago Macario, en América Latina, hasta el inicio de la segunda posguerra, no había existido una política proteccionista auténtica, "si por tal debe entenderse un conjunto de medidas deliberadas y sistemáticas para hacer posible y estimular el desarrollo de ciertas industrias seleccionadas racionalmente dentro de un cuadro general de objetivos perseguidos con una política dada de desarrollo económico"; lo que sí había existido es "proteccionismo, pero como resultado [...] indirecto de medidas especiales que [...] se tomaron [...] con carácter de emergencia [principalmente] para resolver problemas de balance de pagos [...], [o] un proteccionismo cuyas características eran improvisación [y] la falta de autonomía por responder más que nada a cambios de origen externo [...]" (ibid., p.63; además, a este respecto, véase, "United Nations", "Economic Commission for Latin America", op. cit., pp.xxvii-xxviii.)

Por otra parte, en los años inmediatamente posteriores a la segunda guerra mundial, los diez países sudamericanos, sin excepción, llegaron a utilizar, como medida proteccionista deliberada, simultáneamente controles cambiarios, restricciones cuantitativas y tipos múltiples de cambio, etc. sin duda junto a la tarifa aduanera. Entre los otros diez países latinoamericanos procedieron así Costa Rica y Nicaragua. México, por su parte, adoptó en 1948 el sistema de permisos previos para un número considerable y creciente de productos, con fines marcadamente proteccionistas. En los siete países restantes la tarifa aduanera continuó siendo prácticamente el único instrumento de control de las importaciones, si bien con fuerte carácter fiscal. (Cfr., Macario, op. cit., p.64.)

industrializados.¹¹ En otras palabras, los países latinoamericanos, al ver que los países ya industrializados gozaban de una gran ventaja en su capacidad de producción industrial, no podían menos de concluir que ellos no podrían promover el desarrollo industrial en su economía sin contar con algunas medidas proteccionistas a favor de las propias industrias de etapa, aún, incipiente.

Así que el deseo latinoamericano de industrialización conducía a la adopción de una política proteccionista que se expresó en el acudimiento regional, si bien no todos de ella, a las medidas como, entre otras, los controles cambiarios y las restricciones cuantitativas, en el mismo momento en que el gobierno estadounidense se dedicaba, bajo el nombre de multilateralismo económico, a reducir toda forma de barreras al flujo del comercio internacional. América Latina, con razón¹² caminaba en dirección adversa al multilateralismo económico, uno de los intereses vitales del gobierno estadounidense. Este, a su vez, también con razón, no veía ni un motivo para prestar su

¹¹. Cfr., "United Nations", "E.C.L.A.", op. cit., pp.53-54.

¹². Para los países latinoamericanos, el multilateralismo económico preconizado por el gobierno estadounidense no pareció sino intentar hacer raquítico el desarrollo nacional de cada país estorbando el proceso de la industrialización. En este sentido, el Primer Congreso Nacional de la Industria de Transformación, de México, declaró en abril de 1947 que el multilateralismo económico era "sólo un plan de dominación mundial [...], en que los EE.UU. jugaría el papel de un país metropolitano y otros, el de los países satélites." (Cfr., Dozer, op. cit., pp.259-260. Las frases entre comillas son del "Primer Congreso Nacional de la Industria de Transformación", en Revista de Economía, X., el 31 de Mayo de 1947, México, p.58, citado por ibid., p.260.)

gobierno estadounidense que consistía en "mantener y acrecentar la desigualdad de desarrollo [...], en escala internacional, entre las economías nacionales."¹¹ En suma, el deseo latinoamericano de industrialización contradecía de manera inexorable a los deseos del gobierno estadounidense, bien relacionados entre sí, que eran respectivamente el establecimiento del multilateralismo económico, la expansión del mercado exterior para sus productos manufacturados y la perpetuación de la desigualdad de desarrollo entre naciones. Entonces, ¿sería razonable que el gobierno de EE.UU. se complaciera por favorecer a la industrialización de América Latina?

1.4.2.3. América Latina, sin amenazas de la Guerra Fría y sin atención de EE.UU.

Cuando la estrategia negociadora del gobierno estadounidense, esto es, el canje entre la asistencia económica de su país y las concesiones extranjeras, resultó ineficaz en el contexto soviético-estadounidense ante la actitud intransigente de la U.R.S.S., a principios de 1946 el gobierno de Washington se decidió en imponer una política reorientada, que consistía en oponerse, lo más duro posible, a cualquier intento más de expansión de la Unión Soviética. En medio de esa política llamada "contención", aún no declarada oficialmente, que

¹¹. Víctor Testa, "Imperialismo e industrialización de los países atrasados" en Melazzi, ed., op. cit., p.125.

significaba la inauguración de la época de Guerra Fria, el interés sustancial del gobierno estadounidense se concentró, por excelencia, en consolidar un bloque anti-soviético bajo su dirección en Europa occidental⁴⁴; por otra parte, él no quedó perezoso en tratar de prevenir que las áreas del "vacío de poder", creadas como consecuencia del colapso del orden colonial de la preguerra, se absorbieran en la órbita de influencia de la Unión Soviética.⁴⁵

Entonces, nos preguntamos, ¿de qué grado de amenazas de Guerra Fria "disfrutaba" América Latina, disfrutar, en el sentido de atraer la atención del gobierno estadounidense en su tarea de contención? Una manera sencilla de responder a esta pregunta sería reconocer la verdad que América Latina estaba remota geográficamente desde el epicentro de la Guerra Fria, haciendo parecer inverosímil la penetración directa de la fuerza militar soviética. En el otro aspecto, la Unión Soviética, diferente de aquellos países europeos que habían competido anteriormente por la expansión de su influencia en la región,

tenía una gran desventaja inicial: ella nunca había sido una fuente apreciable del capital para América Latina o un mercado valioso para productos latinoamericanos; ella nunca había sostenido relaciones estrechas con los militares de América Latina o con cualquier otro elemento de las élites tradicionales de

⁴⁴. Véase, más arriba, el apartado 1.2.1.2.

⁴⁵. Cfr., Burr, op. cit., p.2.

la región."

De modo que la U.R.S.S. no parecía contar con los recursos competentes para establecer su influencia en América Latina. A esto se agrega otro factor, quizás, definitivo que no era sino la magnitud de la hegemonía casi exclusiva que ejercía, en el momento, los EE.UU. sobre esa región", ridiculizando cualquier intento de desafío en ella en su contra.

Al someterse a juicio del gobierno estadounidense bajo tales circunstancias, América Latina pasó a ser objeto de las siguientes calificaciones: América Latina "fuera de la zona de crisis para EE.UU." por su alejamiento del peligro de la Guerra Fría; América Latina inmune ante la contagiosidad soviética o

" . Wagner, op. cit., p.17. Por ejemplo, "the large numbers of German and Italian business interests and citizens in Latin America had seemed either an actual or potential fifth column. In contrast, the Soviet bloc has had practically none of this type of direct involvement." (Thomas Waverly Palmer, Jr., Search for a Latin American Policy, Gainesville, Univ. of Florida Press, 1957, p.9.)

" . Cfr., Wagner, op. cit., p.20. A más de todo ello, conviene tomar en cuenta que específicamente tras la conclusión del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, de septiembre de 1947 (respecto al significado de éste, veremos más adelante, el apartado 2.1.), la Unión Soviética no trató de disimular su desprecio hacia América Latina, declarando que "[...] los países latinoamericanos se convirtieron en vasallos de los EE.UU." (F. Parkinson, Latin America, The Cold War, & The World Powers, 1945-1973, Beverly Hills, Sage Publications, 1974, p.12.); en ese ambiente, la U.R.S.S. tenía poco incentivo para meterse en América Latina y ésta, a su vez, sentía menos razones de dar la bienvenida a los avances soviéticos en su territorio. (Cfr., Wagner, op. cit., p.17.)

" . Palmer, Jr., op. cit., p.9.

comunista; América Latina como "soldado raso"¹¹ en el contexto de la Guerra Fría. Todo esto equivalió a sentenciar que América Latina se asignara al nadir en la escala de prioridades del gobierno estadounidense en su política de contención.¹²

A saber, América Latina que estaba lejos de las chispas de la Guerra Fría o "a salvo de las garras soviéticas"¹³, también estaba lejos de la atención o asistencia del gobierno estadounidense. He aquí un cuento de humor que quizás sería más ilustrativo al respecto:

[...] cuando un representante de Mónaco pidió al Presidente Truman un empréstito para su país, a él le preguntó Truman si había algunos comunistas en Mónaco. Cuando él contestó que no había ninguno, a él le dijo que el empréstito no podía extenderse. Entonces, el representante de Mónaco fue a Francia para tomar prestados unos comunistas, pero se le informó, "no podemos prestar nuestros comunistas puesto que entonces, los EE.UU. no va a otorgarnos el empréstito." En este cuento, cada país de América Latina puede sustituir Mónaco por su propio nombre.¹⁴

¹¹. Parkinson, op. cit., p.12.

¹². Cfr., ibid., pp.13-14; A. Glinkin y otros, La evolución de la política de EE.UU. en América Latina, Moscú, Progreso, 1984, p.6.

¹³. Rabe, op. cit., p.292. Aquí la palabra "garras", sin duda, según el modo de ver del gobierno estadounidense, no según el mío.

¹⁴. Este cuento se atribuyó al Dr. Oswaldo Aranha, quien fue ministro de relaciones exteriores del Brasil, y se publicó en El Tiempo, Bogotá, el 15 de enero de 1948, citado por Dozer, op. cit., p.240.

1.4.3. La fórmula de costo y beneficio como pauta de comportamiento de la asistencia estadounidense

En el plano comprensivo, a medida que la ambición global del gobierno estadounidense acabara de manera despiadada con el anacrónico concepto Hemisferio Occidental, América Latina se descartaba del foco de meditación de los dirigentes gubernamentales de ese país. En el plano específico, América Latina fue objeto del siguiente veredicto, respectivo, por parte de los tres intereses sustanciales de la posguerra del gobierno estadounidense: América Latina, como mercado accesorio en la promoción de exportaciones estadounidenses; América Latina, en dirección adversa al multilateralismo económico; y, ella, sin amenazas de la Guerra Fría. Es que esa porción del globo no irradiaba una debida aroma que despertara el órgano sensorio del gobierno estadounidense y, por consiguiente, no podía menos de ser relegada a una posición secundaria en la perspectiva global estadounidense de la posguerra.

A esa América Latina-relegada le esperaba la pauta, sencilla pero inexorable, de comportamiento de la asistencia estadounidense. Conforme a un informe del Senado de ese país respecto a la índole de su ayuda al exterior,

la asistencia [estadounidense] no es algo que deba hacerse [...] en beneficio de otros. El gobierno de los Estados Unidos no es [una] institución de caridad, [...].

La medida adecuada del coste [sic] de un programa [de ayuda] ... es la relación entre dicho coste [sic] y sus beneficios [para intereses nacionales]. [...] el coste

[sic] de toda actividad extranjera de los Estados Unidos sólo se hace significativo cuando se relaciona con los beneficios que a los Estados Unidos reporta tal actividad."

De estas palabras del informe se desprende sin dificultad la pauta de comportamiento de la asistencia estadounidense. Esta última asume el papel de servir como costo para acarrear beneficio a su propio país. De modo que a un país o a una región donde el gobierno estadounidense deposita aquellos intereses que requieren costo para ser satisfechos, es decir, para convertirse en beneficios, se le extiende la asistencia estadounidense, mientras que a un país o a una región donde el gobierno estadounidense no deposita aquellos intereses que requieren costo

" . "U.S. Senate", Technical Assistance: Final Report of the Committee on Foreign Relations, (Report No.139, Mar. 12, 1957); 87 Cong., 1st. Sess. pp.18-19, citado por Michael Hudson, Super Imperialismo: La estrategia económica del imperio norteamericano, Barcelona, DOPESA, 1973, p.151.

En torno a esa índole de la ayuda estadounidense, Hudson ofrece una observación que nos llama la atención:

Uno se siente tentado, en consecuencia, a preguntarse qué es lo que ha llegado a significar el término "ayuda". Etimológicamente, ayudar, en su sentido moderno, significa auxiliar, asistir, proporcionar apoyo. En el derecho feudal, irónicamente, significaba un pago regular que el vasallo o el colono hacían a su señor; resulta irónico porque a quien principalmente han ayudado los programas de ayuda norteamericanos ha sido a la balanza de pagos de los Estados Unidos, a la industria y al comercio de los Estados Unidos y a los objetivos estratégicos [...] de los Estados Unidos. A la larga, la dirección de [las divisas] no es de los Estados Unidos a los países prestatarios, tal como implica el sentido moderno del término "ayuda", sino de los países prestatarios a los Estados Unidos según el significado feudal del término. (Hudson, op. cit., p.152.)

para ser satisfechos no se le extiende la asistencia estadounidense. A saber, la asistencia estadounidense, calificada como costo para acarrear beneficio, se extiende o no, naturalmente, depende de la presencia o ausencia, en un país o una región, de aquellos intereses estadounidenses que requieren costo para ser satisfechos; y a esa índole de comportamiento de la asistencia estadounidense se lo denomina aquí la fórmula de costo y beneficio.

Cuando el gobierno de los EE.UU. sometía a la América Latina a esa pauta de comportamiento de su ayuda al exterior que se basaba en la fórmula de costo y beneficio, resultaba que esa porción del globo se juzgó a cerebro del gobierno estadounidense como una zona donde él no tenía depositados aquellos intereses que requieren costo, es decir, la extensión de la asistencia, para ser satisfechos. Como consecuencia natural de ese juicio estadounidense, la América Latina no podía menos de convertirse en "una tierra olvidada en el asunto de la asistencia [estadounidense]"¹¹ siendo que el ser América Latina miembro de "un Plan Marshall" parecía como tratar de hacer pasar un camello por el ojo de una aguja.

Como resultado, "en 1951, América Latina era la única área fuera de un programa de ayuda de los EE.UU.; era elegible sólo para el programa de asistencia técnica, Punto Cuarto, del fondo

¹¹. Dozer, op. cit., p.242.

exiguo." A saber, "de julio de 1945 a julio de 1950, América Latina vió al gobierno de Washington verter a cantaros en [otras áreas del globo] la cantidad fabulosa de más de \$28 mil millones, de los cuales sólo \$514 millones o 1.8 por ciento fueron canalizados a América Latina."¹¹ Para ella, se erigió "una cortina del dólar"¹² a través de la cual se filtraba el dolar sólo como una gota de agua.

¹¹. Rabe, op. cit., p.292. Por un ejemplo impresionante, "Bélgica y Luxemburgo, país minúsculo, obtuvieron más ayuda directa [estadounidense] que el conjunto de América Latina, entre 1945y 1950." (Id.)

¹². Dozer, op. cit., p.242.

¹³. Juan Domingo Perón, discurso ante "the First World Congress of College Youth", Buenos Aires, el 30 de abril de 1952, citado por Id.

2. La política estadounidense hacia América Latina-relegada desde la posguerra hasta antes del jaque por la revolución cubana

Con anterioridad, aunque en forma breve, hemos esclarecido el contexto en el que América Latina es relegada a una posición secundaria en la perspectiva global estadounidense de la posguerra. América Latina relegada, por haber sido objeto del veredicto del gobierno estadounidense como "mercado accesorio en la promoción de exportaciones estadounidenses", "en dirección adversa al multilateralismo económico", y "sin amenazas de la Guerra Fría", queda fuera de un Plan Marshall.

Ahora, si es razonable comprender por "un Plan Marshall" el mecanismo de satisfacer intereses estadounidenses por medio del uso de la asistencia estadounidense, no sería menos razonable afirmar que el estar América Latina fuera de un Plan Marshall no significa la ausencia de intereses estadounidenses en ella sino que allí se juzga factible satisfacerlos sin necesidad de acudir a la extensión de la asistencia. Así es que nuestra atención en los siguientes renglones se orienta a apreciar cuáles fueron los intereses que el gobierno estadounidense sin acudimiento a su dinero público pretendió en América Latina, durante el período que señala el título del presente capítulo.

2.1. La operación *penniless* o sin costo de incorporar América Latina a la política de la Guerra Fría: la inversión de la preferibilidad estadounidense en torno a la organización mundial y la regional.

Cuando ya no era difícil de vaticinar el epílogo a favor de los Aliados de la segunda conflagración mundial, en la ciudad de México tuvo lugar la Conferencia Especial Interamericana sobre Problemas de la Guerra y de la Paz que duró del 21 de febrero al 8 de marzo de 1945.

Fue la primera conferencia interamericana después de haber sido celebrada la Tercera Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores de las Repúblicas Americanas¹, en Río de Janeiro, del 15 al 28 de enero de 1942. Mientras ésta fue convocada a solicitud de los EE.UU., aquélla, conocida también como Conferencia de Chapultepec, fue a solicitud de los países latinoamericanos. Por otra parte, como lo indica la misma denominación de la conferencia, no fue una sesión regular sino extraordinaria o especial, la razón de lo cual consistía en lo siguiente: si bien la Argentina accedió a romper las relaciones

¹. Parece conveniente señalar de paso el origen de la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores de las Repúblicas Americanas. En la Conferencia Especial Interamericana para el Mantenimiento de la Paz, en Buenos Aires, del día 19 al 23 de diciembre de 1936, se firmó un convenio de consulta no sólo para en el caso de que fuera amenazada la paz de las repúblicas americanas sino para en el caso de una guerra internacional fuera del continente americano; sin embargo, no se constituyó ningún mecanismo de consulta para hacer efectivo este principio. El hueco se llenó a través de la Octava Conferencia Internacional de Estados Americanos, en Lima, del 9 al 27 de diciembre de 1938, donde los países americanos convinieron en que por iniciativa del ministro de Relaciones Exteriores, de cualquiera de ellos, sus gobiernos reunirían para consultar la posibilidad de una acción conjunta en el caso de que la paz, la seguridad, o la integridad nacional de cualquier estado americano fueran amenazadas. (Cfr., Dexter Perkins, Los Estados Unidos y Latinoamérica, México, Novaro-México, 1964, pp.25-26; Gordon Connell-Smith, El sistema interamericano, México, Fondo de Cultura Económica, 1971, pp.125-126, 134)

diplomáticas con los países del Eje, el 26 de enero de 1944, bajo el régimen del general Pedro Ramírez, el nuevo gobierno del general Edelmiro Farrell, que había forzado a Ramírez a retirarse el 24 de febrero del mismo año, rehusó actuar a nivel práctico conforme al previo rompimiento diplomático con el Eje y, más bien, mostró una simpatía más pronunciada que su predecesor hacia las potencias del Eje; como respuesta, el gobierno estadounidense se abstuvo de extender su reconocimiento al régimen de Farrell y, el 22 de junio de 1944, retiró a su embajador de Buenos Aires¹; bajo esa circunstancia, EE.UU. se movió para "evitar una conferencia interamericana formal [o regular] de la que no estuviera excluida la Argentina" y propuso "una reunión limitada a aquellos Estados americanos que hubieran cooperado en el esfuerzo de la guerra"²; no obstante, convino "en considerar el problema de Argentina después de que se hubieran tratado las cuestiones principales."³

Entonces, ¿cuáles fueron las cuestiones principales a que se pretendió dedicar la Conferencia de Chapultepec? Para responder a la pregunta se requiere un conocimiento en torno al clima que precedió a la conferencia. Ya hemos visto que el gobierno

¹. Cfr., J. Lloyd Meacham A Survey of United States-Latin American Relations, New York, Houghton Mifflin Company, 1965, pp.397-398.

². Gordon Connell-Smith, Los Estados Unidos y la América Latina, México, Fondo de Cultura Económica, 1977, p.216; Cfr., Rabe, op. cit., pp.280-281.

³. Connell-Smith, Los Estados Unidos y la América Latina, op. cit., p.216.

estadounidense erigió, en ocasión del advenimiento de la segunda guerra mundial, la ambición de hacerse coronar como líder del mundo.¹ Como una de las expresiones que reflejaban esa ambición, el gobierno de Washington había venido mostrando, durante la guerra, su alto grado de interés en establecer una organización mundial para el mundo pos-bélico.² Ese interés se manifestó concretamente en la Conferencia de Dumbarton Oaks, de agosto a octubre de 1944, donde "se formularon planes provisionales para [la] organización mundial."³ Allí los EE.UU. se comprometieron a la primacía de la organización mundial frente a la regional al acordarse en que "las agencias regionales [...] [quedaran] sujetas a importantes restricciones por el Consejo de Seguridad [de la nueva organización mundial que estaba por establecerse], sin cuya autorización no [pudieran] tomar ninguna acción para apoyar sus mandatos."⁴

Frente a tal comportamiento, América Latina, excluida de la Conferencia de Dumbarton Oaks, dio a conocer su profunda preocupación por el futuro del sistema interamericano.⁵ ¿A qué

¹. Véase, más arriba, los apartados 1.1.1.3. y 1.4.1.

². Véase, más arriba, p.19.

³. Connell-Smith, El sistema interamericano, op. cit., p.150.

⁴. Id.

⁵. Cfr. EE.UU., Congress, Senate Committee on Foreign Relations, United States-Latin American Relations: Post World War II Political Developments in Latin America, Washington, D.C., Government Printing Office, November, 1959, p.40.

se debía esa preocupación? La mayoría de los países latinoamericanos "habían cooperado [con los EE.UU.] durante la guerra bajo la convicción de que posteriormente [o en la posguerra] recibirían [de los EE.UU.] una justa recompensa [o *fair share*] que les correspondía [...]".¹⁰ Para ellos, la justa recompensa consistía en una cooperación por parte del gobierno estadounidense para el desarrollo económico de América Latina, mediante una mayor inyección de la asistencia pública. Sin embargo, al observar que el gobierno de EE.UU. se orientaba hacia una política de la posguerra, no regional sino global, que iba a girar sobre el eje de una organización mundial, no el del sistema interamericano, no tardó en percatarse del mal augurio de que sus esperanzas de recibir "una justa recompensa" se estaban desvaneciendo.¹¹ De ahí que la mayoría de los gobiernos latinoamericanos emprendieran el establecimiento de un estrecho

¹⁰. Walter Lefebver, Inevitable Revolutions: The United States in Central America, New York, W.W. Norton & Company, 1983, p.90.

El mismo autor sustenta esa argumentación suya ofreciendo un trozo de las palabras de Franklin D. Roosevelt del año 1940: "Esto es el nuevo acercamiento de que estoy hablando respecto a la América Latina. [...] Vamos a darles su parte [o *Give them a share*]." (Citado por David Green, The Containment of Latin America, Chicago, 1971, p.38)

A más de ello, como anotaría un funcionario, llamado Merwin Bohan, del Departamento de Estado, uno de los oficiales enviados a México, en enero de 1945, para la preparación de la Conferencia de Chapultepec, la mayoría de los gobiernos latinoamericanos hasta creían que EE.UU. tenía obligación de ayudarlos, puesto que los norteamericanos habían solicitado y recibido la ayuda de América Latina. (Cfr., Rabe, op. cit., p.281.)

¹¹. Cfr., LaFeber, Inevitable Revolutions, op. cit., p.88; Connell-Smith, Los Estados Unidos y la América Latina, op. cit., p.217.

lazo orgánico a nivel regional con los EE.UU. con miras a que esto contribuyera a hacer este último comprometerse a la tarea del desarrollo económico de América Latina: a saber, una organización hemisférica fuerte y autónoma ante una nueva organización mundial, que se creía capaz de obligar al gobierno estadounidense a atender las necesidades de los países latinoamericanos.¹²

No parece extraño que, bajo esa ambientación, uno de los temas principales de la Conferencia de Chapultepec lo ocupaba el asunto de definir las relaciones jurídicas que debía haber entre una nueva organización mundial y la regional o el sistema interamericano.¹³

Los latinoamericanos se oponían a diversas características de las propuestas de Dumbarton Oaks, tales como la que otorgaba una posición dominante a las grandes potencias y, específicamente, la que negaba el *status* autónomo de la organización regional; y, por consiguiente, deseaban introducir varias enmiendas a las propuestas de Dumbarton Oaks.¹⁴ Movidos por el mismo espíritu, ellos trataban de reorganizar y fortalecer

¹². Cfr., Parkinson, op. cit., p.11; Roger R. Trask, "The Impact of the Cold War on United States-Latin American Relations, 1945-1949", en Diplomatic History, Vol.1, Núm.3, 1977, pp.271-272.

. Respecto al otro tema importante de la conferencia, que fue abordar los problemas económicos de la posguerra entre ambas partes, se discutirá más adelante en el lugar apropiado.

¹⁴. Cfr., Connell-Smith, El sistema interamericano, op. cit., p.162.

el sistema interamericano: sabemos que hasta ese momento, el sistema interamericano, de más de medio siglo de vida¹⁶; no se había basado en ningún tratado o convención, es decir, carecía de documento constitutivo alguno, siendo asegurada su continuidad mediante resoluciones adoptadas en las sucesivas conferencias internacionales de Estados americanos.¹⁶

Si bien, en la ciudad de México, se adoptaron aquellas resoluciones que se referían al futuro del sistema interamericano: "Asistencia Recíproca y Solidaridad Americana" (Resolución VIII) y "Reorganización, Consolidación y Fortalecimiento del Sistema Interamericano" (Resolución IX)¹⁷, el gobierno estadounidense se mostró firme a no comprometerse, más aún ante de la celebración cercana de la Conferencia de las Naciones Unidas en San Francisco, a hacer una declaración en favor de la autonomía del sistema interamericano.¹⁸ De modo que, a instancia de la delegación de los EE.UU., el Acta de Chapultepec contuvo la disposición de que:

¹⁶. El sistema interamericano nació cuando la Primera Conferencia Internacional de Estados Americanos, en Washington, D.C., del 2 de octubre de 1889 al 19 de abril de 1890, estableció La Unión Internacional de Repúblicas Americanas. Para mayor información al respecto, véase, ibid., pp. 61-68.

¹⁶. Cfr., ibid., p.13; Connell-Smith, Los Estados Unidos y la América Latina, op. cit., pp.217-218.

¹⁷. Cfr., Connell-Smith, El sistema interamericano, op. cit., p.163.

¹⁸. Cfr., Connell-Smith, Los Estados Unidos y la América Latina, op. cit., p.217.

La anterior Declaración y Recomendación constituye un acuerdo regional para ocuparse de las cuestiones referentes al mantenimiento de la paz y de la seguridad internacionales en la forma que sea más apropiada para la acción regional en este hemisferio. Dicho acuerdo y las actividades y procedimientos pertinentes estarán de conformidad con los fines y principios de la organización internacional [...], cuando llegue a establecerse.¹⁹

Por otra parte, tal como se había acordado previamente, se consideró el problema de la Argentina después de haber sido tratados los temas principales. En esos momentos, "los Estados Unidos habían decidido hacer la paz con el gobierno de Buenos Aires antes de la celebración de la Conferencia de las Naciones Unidas en San Francisco"²⁰, planeada para abril del mismo año 1945. Los delegados convinieron en expresar sus "esperanzas de que la nación argentina cooperará con las demás naciones americanas, identificándose con la política común que estas naciones están siguiendo"²¹, e invitaron a la Argentina a adherirse a los acuerdos de la conferencia contenidos en el Acta Final; el gobierno argentino aceptó la invitación declarando la guerra a las potencias del Eje, el 4 del abril.²²

Antes de que transcurrieran menos de dos meses tras la conclusión de la Conferencia de Chapultepec, la divergencia de la

¹⁹. Ibid., p.219.

²⁰. Ibid., p.220.

²¹. Id.

²². Cfr. Id.; EE.UU., Congress, Senate Committee on Foreign Relations, op. cit., p.40.

preferibilidad, entre EE.UU. y América Latina, respecto a la organización mundial y la regional tuvo otra oportunidad de manifestarse en ocasión de la Conferencia de las Naciones Unidas, en San Francisco, del 25 de abril al 26 de junio de 1945.

Frente al gobierno estadounidense que siguió apegando a su posición anterior, esto es, el compromiso a la primacía de la organización mundial, "los países de América Latina sufrieron decepciones en numerosos intentos [...] por modificar las propuestas de Dumbarton Oaks."²³ Sin embargo, en la Conferencia de San Francisco, en virtud de "una contribución sustancial"²⁴ o un apoyo ardiente²⁵ por parte de las naciones latinoamericanas, se introdujo una modificación, que el gobierno estadounidense aceptó "con desgana."²⁶ Se trata de aquella resolución que se convirtió en el artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas, el cual estipula:

Nada de lo que aparece en la presente Carta será en menoscabo del derecho a la defensa individual o colectiva, en caso de que ocurra un ataque armado contra un miembro de las Naciones Unidas, [...]"

²³. Connell-Smith, El sistema interamericano, op. cit., p.171.

²⁴. Trask, op. cit., p.273.

²⁵. Cfr., Rippey, op. cit., pp.20-21.

²⁶. Trask, op. cit., p.273.

²⁷. Connell-Smith, El sistema interamericano, op. cit., p.258.

Si bien el mismo artículo, el crédito de ser el principal responsable del cual se concedió a los países de América Latina¹⁸, proporcionaba una base jurídica para continuación o establecimiento de organizaciones regionales¹⁹, la revisión del conjunto de artículos 51 a 54, que se ocupan de los arreglos regionales, muestra que los miembros de una agrupación regional pueden ejercer el derecho inherente a la autodefensa individual o colectiva sin autorización del Consejo de Seguridad, sólo en el caso de ataque armado y hasta que se haga cargo el Consejo; pero, en el caso de cualquier otro acto o amenaza de agresión, sólo podrán ejercer aquel derecho con la autorización previa del Consejo de Seguridad.²⁰ Se observa que a pesar de la presencia del artículo 51, la primacía de la organización mundial se imponía sobre la regional en la Carta de las Naciones Unidas, cuyo patrocinador supremo no fue sino el mismo gobierno estadounidense.

No sería razonable suponer que bajo esa circunstancia, es decir, cuando se ponía de manifiesto el apego a la organización mundial del gobierno de Washington, éste procediera a favorecer la demanda latinoamericana de celebrar una conferencia interamericana en el sentido de reorganizar y fortalecer el sistema regional. Así que como era de esperar, el gobierno de

¹⁸. Cfr., *ibid.*, p.171.

¹⁹. Cfr., Rippey, *op. cit.*, p.21.

²⁰. Cfr., Connell-Smith, *El sistema interamericano, op. cit.*, pp.171-172, 228-229, 256-258.

EE.UU. se dedicó a eludir una conferencia interamericana que no deseaba.

La Conferencia Técnico Económica Interamericana que fue convocada durante la Conferencia de Chapultepec para el 15 de junio de 1945 en Washington¹¹ había de ser aplazada cuando el Departamento de Estado lo solicitó declarando tener demasiadas conferencias que atender en el momento.¹² Por otra parte, si bien se acordó, conforme a la promesa estadounidense hecha en San Francisco, en celebrar una conferencia interamericana para un pacto de defensa mutua, en Río de Janeiro, el 20 de octubre del mismo año, el gobierno de Washington volvió a solicitar un aplazamiento.¹³ Como una explicación para esa solicitud, Dean Acheson, entonces, subsecretario de Estado, declaró durante una conferencia de prensa que el motivo era en realidad el resurgimiento del problema argentino y EE.UU. no se asociaría con el actual régimen argentino en cualquier índole de conferencia interamericana.¹⁴ Era más que evidente el intento deliberado del

¹¹. Cfr., ibid., p.166.

¹². Cfr., Rabe, op. cit., p.283.

¹³. Cfr., Connell-Smith, El sistema interamericano, op. cit., p.172.

¹⁴. Cfr., ibid., p.172. La fuente de la declaración de Acheson no está señalada y las últimas seis palabras son prestadas de Rabe, op. cit., p.283. De esta manera, la Novena Conferencia Internacional de Estados Americanos - después de haber sido celebrada la Octava Conferencia en Lima, en 1938 - que quedó convocada durante la Conferencia de Chapultepec para el año 1946, en Bogotá (Cfr., Connell-Smith, El sistema interamericano, op. cit., p.164.), se aplazó de manera automática.

gobierno estadounidense de evitar una conferencia interamericana no deseada tomando por pretexto su controversia con la Argentina.

Es preciso, entonces, ver de qué se trataba el problema argentino del que hablaba el subsecretario de Estado. Como ya se ha visto, el gobierno argentino aceptó la invitación de la Conferencia de Chapultepec.¹⁸ A su vez, como respuesta EE.UU. concedió su reconocimiento al régimen del general Farrell. No obstante, esto fue sólo "un procedimiento para salvar las apariencias [o *face-saving procedure*]"¹⁹ conveniente para ambos en aquel instante pero sin cambio en el fondo del corazón.

En tal contexto, el gobierno estadounidense mandó, en mayo de 1945, a Spruille Braden para que fungiera como embajador en Buenos Aires, "donde la personalidad dominante en el gobierno era Vice-presidente Juan Perón."²⁰ El nuevo embajador, siendo "un defensor vociferante de aquella política de ayuda sólo a sus sirvientes [o *help-only-your-servants policy*]"²¹, no podía menos de odiar la postura anti-norteamericana y la consecuente indocilidad del régimen argentino²²; por consiguiente, Braden se dedicó a librar una campaña abierta en que denunciaba a los gobernantes castrenses de la Argentina como fieles simpatizantes

¹⁸ . Véase, más arriba, p.138.

¹⁹ . Mecham, op. cit., p.398.

²⁰ . Trask, op. cit., p.274.

²¹ . John Gerassi, The Great Fear in Latin America, New York, Collier Books, 1965, p.239.

²² . Cfr., Trask, op. cit., p.274.

de Nazi-Alemania, todo esto con el propósito de acarrear el cambio del gobierno en ese país."

Como aparente premio a sus actividades en Buenos Aires, Braden fue nombrado secretario asistente de Estado para Asuntos Latinoamericanos en agosto de 1945 y regresó a Washington el mes siguiente para ocuparse de su nuevo puesto. En torno a este nombramiento de promoción, el secretario de Estado, James F. Byrnes, quien había reemplazado a Stettinius en julio del mismo año, declaró:

Se trata en especial de un reconocimiento de su acertada interpretación de la política de este gobierno en sus relaciones con el actual gobierno de la Argentina. Como secretario asistente, a cargo de los asuntos latinoamericanos, será su deber cuidar de que la política que con tanto valor ha auspiciado en la Argentina, sea proseguida con inexorable vigor."

De estas palabras se deduce sin dificultad alguna la actitud no conciliatoria, en esos momentos, del gobierno estadounidense hacia el régimen argentino. Amparado bajo esa posición de su propio gobierno, el nuevo secretario asistente, Braden, continuaba desde Washington su campaña ruidosa en contra de los gobernantes militares de Argentina, pero sólo hasta antes de mediados de 1947.

" . Cfr., Rabe, op. cit., p.283; Connell-Smith, El sistema interamericano, op. cit., p.173.

" . Connell-Smith, El sistema interamericano, op. cit., p.173.

En junio de 1947, Braden fue despedido de su cargo del secretario asistente de Estado⁴³ y "el presidente Truman anunció que las relaciones entre Argentina y EE.UU. habían sido normalizadas."⁴³

¿De dónde viene ese vuelco en la posición anterior estadounidense hacia la Argentina? Para empezar, recordamos que el 12 de marzo de 1947 ya marchó oficialmente la política de contención mediante el discurso presidencial conocido como Doctrina Truman.⁴⁴ En lo que concierne al presente caso, la presencia de la Guerra Fría dio lugar a que el manifiesto comprometimiento anterior estadounidense a la primacía de la organización mundial sufriera una modificación de gran envergadura:

A la luz de los problemas apremiantes de [la Guerra Fría] [...], las Naciones Unidas no parecían resultar [para el gobierno de EE.UU.] valiosas ni pertinentes como una agencia de acción [...].
[...]

El grado de la atención estadounidense a las Naciones Unidas como una agencia significativa para realizar estrategia nacional disminuyó repentinamente, [...]. [En cambio,] el mayor ímpetu de la diplomacia de los EE.UU. [...] pasó a enfocarse en [...] arreglos regionales [...].⁴⁵

⁴³. Cfr., Rabe, op. cit., p.284.

⁴³. Trask, op. cit., pp.276-277.

⁴⁴. Véase, más arriba, p.69.

⁴⁵. Lincoln P. Bloomfield, The United Nations and U.S. Foreign Policy: A New Look at the National Interest, Boston, Little Brown and Company, 1960, p.4.

Esa inversión de la preferibilidad estadounidense en torno a la organización mundial y la regional no tardó en aplicarse a la América Latina cuando el secretario de Estado, Jorge C. Marshall, quien había reemplazado a Byrnes en enero de 1947 afirmó que en el contexto de la Guerra Fría en marcha, la meta de un hemisferio unido valía más que cualquier recelo acerca de las asociaciones o convicciones del pasado de Perón.⁴⁴ A saber, a medida que la prioridad para el gobierno estadounidense se trasladaba de la organización mundial hacia la regional, resultó "conveniente" para él reorganizar y fortalecer el sistema interamericano con miras a incorporar América Latina a su política de la Guerra Fría; dada esa circunstancia invertida, "el problema argentino" que había venido sirviendo como pretexto para eludir una conferencia interamericana, dejó de gozar de su mérito de actuación. Al fin y al cabo, el gobierno de EE.UU. se dedicó, pero, esta vez, a materializar la organización regional interamericana, primero, convocando una conferencia interamericana para un pacto de seguridad colectiva, para agosto de 1947, en Rio de Janeiro, donde iba a nacer el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, la cual sería proseguida por la Novena Conferencia Internacional de Estados Americanos, en Bogotá, del 30 de marzo al 2 de mayo de 1948, donde se establecería la Organización de Estados Americanos con base en su

⁴⁴. Cfr., Rabe, op. cit., p.284. Juan D. Perón salió ganador de la elección presidencial que se realizó el 24 de febrero de 1946.

carta orgánica.

Ahora, si quereamos dar el último toque a este respecto, nos toca precisar en forma breve el término en que se refería el gobierno estadounidense a un hemisferio unido o la incorporación de América Latina a su política de Guerra Fría.

A propósito, al parafrasear la afirmación de arriba de Marshall, nos encontramos con el hecho de que para el gobierno estadounidense, la meta de un hemisferio unido sí valía pero sólo en el sentido de más que un pretexto que ya perdió su utilidad. Por otra parte, se observa que lo que se invirtió con el advenimiento de la Guerra Fría fue la preferencia estadounidense en torno a la organización mundial y la regional, no la evaluación de América Latina a juicio del gobierno estadounidense. Respecto a este último punto ya se ha estudiado: recordamos, América Latina que estaba lejos, no sólo en el sentido de la distancia física sino conceptual, de las chispas de la Guerra Fría, se calificó como soldado raso y se asignó al nadir en la escala de prioridades del gobierno estadounidense en su política de contención.⁴⁷

En suma, estamos ante una verdad paradójica: es decir, en el mismo momento en que América Latina se calificaba como una zona que no merecía la atención estadounidense en el contexto de la Guerra Fría, el gobierno de EE.UU. procedió a prestar atención, en nombre de la Guerra Fría, a América Latina deseando la

⁴⁷. Véase, más arriba, p.125-126.

incorporación de ésta a su política de contención. La verdad no paradójica es que la palabra "atención" de la primera aparición significaba "la atención con costo" mientras la de la segunda significaba "la atención sin costo". De modo que podemos percatarnos de que el deseo estadounidense de incorporar América Latina a su política de la Guerra Fria tuvo su origen lejos del término como indispensabilidad, pero cerca del sentido de una conveniencia; y que a su vez, esa conveniencia no fue concebida con vistas a cubrir los requerimientos esenciales para la seguridad física sino principalmente, aunque no fuera exclusivamente, para contar con la conformidad diplomática de América Latina en el contexto de la Guerra Fria. A saber, salta a la vista la falta de seriedad o la frivolidad que presentaba la función de "un hemisferio unido" o "América Latina incorporada" en el contexto de la Guerra Fria, al no pasar por alto la verdad que el gobierno estadounidense no lo concebía más que en términos de una conveniencia cuya realización bastaba sólo con una operación gratis.

2.2. La misión de la empresa privada estadounidense: dirigir el tentáculo de la economía nacional de América Latina

2.2.1. La devoción estadounidense por la inversión directa privada en América Latina y su *leitmotif*

Quando los funcionarios del gobierno estadounidense, que se

hicieron cargo de medir el grado de utilidad de América Latina en satisfacer los intereses sustanciales estadounidenses de la posguerra, estaban forjando un veredicto: según el cual, recordamos, esa porción del globo no irradiaba una debida aroma que despertara el órgano sensorio del gobierno estadounidense y consecuentemente, no podía menos de ser relegada a una posición secundaria en la perspectiva global estadounidense de la posguerra, es decir, un veredicto que equivalía a declarar el establecimiento de "una cortina del dólar" en contra de América Latina¹; los gobiernos de esta región trataron, repetidamente, de comprometer al gobierno de Washington a una cooperación económica interamericana que se basaría en una gorda inyección de la asistencia pública por parte de los EE.UU.² No podemos tardar en encontrar que ese intento latinoamericano no pudo ser más que una gestión fantástica de pretender conseguir un pez de un árbol. En cambio, el gobierno de EE.UU. ya tenía formulada, conforme a la lógica de su estrategia global, su propia prescripción que ofrecer a la América Latina en el campo económico.

Esa prescripción, que también se aplicaba a las demás áreas del mundo menos desarrolladas según la afirmación verbal, no según la práctica, del gobierno estadounidense³, consistía en que

¹. Véase, más arriba, el apartado 1.4., específicamente pp.101,127,129-130.

². Véase, más arriba, pp.134-136.

³. Desde que se acercaba a su fin la segunda guerra mundial, "las sucesivas Administraciones [de EE.UU.] [...] han afirmado y reafirmado el principio de que su gobierno debiera poner mayor prioridad a la empresa privada [y su inversión directa] en la

la clave para el desarrollo económico de América Latina debiera ser la iniciativa de la empresa privada con su inversión directa. Bajo el mando de dicha prescripción, el gobierno estadounidense, en la Conferencia de Chapultepec, exhorto a las delegaciones latinoamericanas a "alentar el capital privado y proscribir las empresas estatales." Luego, en la Conferencia de Río de Janeiro de 1947, el Presidente Truman explicaba personalmente la posición de su gobierno respecto a la medida económica que aplicarse para América Latina:

[...] Los problemas [económicos] de las naciones de este Hemisferio son distintos en su naturaleza y no pueden resolverse mediante los mismos medios y enfoques que se contemplan para Europa. Aquí lo que se necesita es una colaboración económica de largo período. Es una forma de colaboración en que un papel de mucho mayor dimensión debe caer sobre los grupos [...] privados que es el caso de un programa diseñado para ayudar a los países europeos a recuperarse de la

tarea de ayudar el desarrollo económico [de las áreas menos desarrolladas]." (Raymond F. Mikesell, Promoting United States Private Investment Abroad, Washington D.C., National Planning Association, 1957, p.1.) Respecto al mismo principio A. Schlesinger ha denominado "la teoría del desarrollo [económico] como acto de concepción inculcada privada." (Arthur M. Schlesinger, Jr., "The Alliance for Progress: A Perspective", en R. G. Hillman y H. J. Rosenbaum, eds., Latin America: The Search for a New International Role, Chichester, 1975, el número de la página no señalada, citado por Stephany Griffith-Jones y Osvaldo Sunkel, Las crisis de la deuda y del desarrollo en América Latina: el fin de una ilusión, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1987, p.71. (Estudios Internacionales))

Sin embargo, en la práctica, hubo excepciones a dicho principio, el por qué de las cuales se abordará en el siguiente apartado, véase, más adelante, pp.172-174.

1. Connell-Smith, El sistema interamericano, op. cit., p.166.

destrucción bélica.¹

Al año siguiente, el secretario de Estado, Marshall, advirtió en su discurso principal ante la Conferencia de Bogotá que "el capital requerido [por América Latina] [...] debe provenir de fuentes privadas. [...]. [...], el progreso puede lograrse mejor [...] a través del uso de los recursos privados."²

En ese contexto, el gobierno de EE.UU. se dedicó a fomentar en América Latina un clima favorable a la empresa privada de su país y la subsiguiente inversión directa de ésta. Por tal motivo, trató de convencer a los países latinoamericanos de méritos de la empresa privada: hablaba de los supuestos beneficios tales como la entrada de divisas, la contribución a las rentas públicas mediante los impuestos, la creación de empleos, la introducción del conocimiento tecnológico y administrativo, y la construcción de escuelas, hospitales y viviendas para los empleados, etc.³ Además, Spruille Braden, secretario asistente de Estado⁴, cuando intentaba dar razones de

¹. Ese trozo del discurso de Truman aparece en Robert Burr, ed., Latin America, pp.35-39, citado por Trask, op. cit., p.278.

². Ese trozo del discurso de Marshall también aparece en Burr, ed., op. cit., el número de la página no señalado, citado por Trask, op. cit., p.282.

³. Cf., John C. Fowelson, Latin America: Today's Economic and Social Revolution, New York, McGraw-Hill Book Company, 1964, pp.5-6.

⁴. Respecto a Spruille Braden, véase, más arriba, pp.142-144.

que los países latinoamericanos debieran contar con la inversión privada, iba tan lejos al afirmar que "los procesos selectivos de la evolución de sociedad por siglos han probado que la institución de la propiedad privada se sitúa en la misma altura que la de la religión y la familia como un baluarte de la civilización."⁹ Por otra parte, el gobierno estadounidense no dejaba abiertas a la América Latina alternativas de financiamiento eficaz excepto las fuentes privadas con miras a que esto le obligara a ser más hospitalaria a su prescripción: en 1946, el gobierno de Washington informó a los países menos desarrollados que ellos no podrían recibir dinero por parte de los EE.UU. excepto por medio de los inversionistas privados, el BIRD y el Banco de Exportaciones e Importaciones, simultáneamente tomando medidas para restringir las funciones de estos dos bancos hasta el grado de que ellos no podrían competir con las instituciones privadas.¹⁰

Entonces, hay razones más que suficientes de que procedamos a aclarar el efecto real que esa prescripción del gobierno estadounidense apuntaba encauzar, no importa la retórica que la acompañaba, a saber, descifrar el "leitmotif" de la devoción estadounidense por promover la inversión directa privada en América Latina.

⁹. David A. Baldwin, Economic Development and American Foreign Policy, 1943-62, Chicago, The University of Chicago Press, 1966, p.20.

¹⁰. Cfr., Id.

A propósito, es preciso recordar que se estrenó en América Latina el proceso de industrialización por la sustitución de importaciones en virtud de las experiencias consecutivas de la primera guerra mundial, la gran depresión de los treinta, y la segunda guerra mundial.¹¹ Ese debut latinoamericano en la escena de la industrialización correspondía a la llamada crisis de aquel sistema capitalista, por vía del comercio internacional, basado en la división internacional del trabajo en que las actividades manufactureras se asignaban a los países del centro y las actividades para los productos primarios a los países de la periferia.¹² También se observa que durante la misma crisis hubo un alojamiento del control estadounidense sobre la economía de América Latina, específicamente a raíz de la gran depresión del 29.¹³ Para el gobierno estadounidense, recordamos, la industrialización concebida por la mayoría de los países

¹¹. Véase, más arriba, pp.114-119.

¹². Cfr., Osvaldo Sunkel y Edmundo Fuenzalida, "Capitalismo transnacional y desarrollo nacional", en Estudios Internacionales, Núm.44, 1976, p.4; Osvaldo Sunkel, Past, Present and Future of the Process of Latin-American Underdevelopment, Budapest, Center for Afro-Asian Research of the Hungarian Academy of Sciences, 1973, pp.12-13; Luiz C. Bresser Pereira, "El subdesarrollo industrializado", en Pedro Calili Padis y otros, América Latina: cincuenta años de industrialización, México, Premia Editora, 1978, pp.85, 88. Sin embargo, se observa divergencia de la opinión respecto al momento inicial de esa crisis: según Sunkel y Fuenzalida la crisis comprende el período que comienza en 1914 y termina en 1945 mientras que según Bresser Pereira la crisis se inicia con la gran depresión de 1929 y termina con el fin de la segunda guerra mundial.

¹³. Pablo Franco, "La influencia de los Estados Unidos en América Latina", en Melazzi, ed., op. cit., p.113.

latinoamericanos, aún antes de la terminación de la segunda guerra mundial, como un medio indispensable para la descolonización económica, no pudo significar más que un intento subversivo en contra de su deseo innegable que consistía en mantener y acrecentar la desigualdad de desarrollo, en escala internacional, entre las economías nacionales.¹⁸ De manera que una vez concluida la segunda guerra mundial, el gobierno de Washington se movió a "[laborar] los intentos incipientes de industrialización de [América Latina], impidiendo que esos procesos se convirtieran en instrumentos eficaces de promoción de un desarrollo (...) soberano."¹⁹ En otras palabras, a los EE.UU. sí le interesaba mucho "[aplastar] los primeros brotes de [la] independencia económica [de América Latina]."²⁰

¿Cómo y con qué aplastar? El gobierno estadounidense acogió con entusiasmo la idea de una intervención directora en el mismo proceso de industrialización de América Latina con miras a que su país se afianzara en el medio de las ramas industriales de la región y luego, se apropiara del mismo. El recurso óptimo a que el gobierno de EE.UU. se decidió a acudir en realizar tal

¹⁸. Véase, más arriba, pp.122-123.

¹⁹. Carlos Mora Herman, Estados Unidos: intervencionismo en América Latina y su incidencia en el desarrollo de nuestros pueblos, _____, Paz y Soberanía, _____, p.23.

²⁰. Z. Romanova, "La expansión económica de Estados Unidos en América Latina", en Melazzi, ed, op. cit., p.87.

objetivo no fue otra cosa que la empresa privada estadounidense¹⁷ y su inversión directa, específicamente, en el sector industrial o manufacturero de la economía de América Latina.¹⁸ Al fin, he aquí tenemos descifrado el "leitmotif" de la devoción estadounidense por la inversión directa privada en América Latina, que fue, repetimos, aplastar o abortar los primeros brotes de independencia económica de la región, y consecuentemente, presenciamos la verificación automática de la falsedad del argumento estadounidense que enaltecía la inversión directa privada como clave para el desarrollo económico de América Latina.

Ahora bien, antes de cerrar el caso del presente apartado, hace falta comprender que la índole de las inversiones privadas estadounidenses en América Latina de la posguerra se distingue notablemente de la de las de la preguerra en dos aspectos fundamentales.

¹⁷. A saber, ésta se convirtió en un arma de la política exterior estadounidense. (Cfr., Robert W. Austin, "Prefacio", en Thomas Aitken, Jr., A Foreign Policy for American Business, Harper & Brothers, New York, 1962, p.7.)

¹⁸. Cfr., Bresser Pereira, op. cit., pp.65, 67-68.

Cuadro 1.¹⁷

La forma de las inversiones privadas estadounidenses en
América Latina, años seleccionados de 1897-1940
(millones de dólares)

Forma de inversiones \ Año	1897	1914	1929	1940
Inversiones directas	308*	1,281*	3,519**	2,771**
Inversiones indirectas o en cartera	n.p.	367*	1,725**	1,040***
Total	308	1,648	5,244	3,811

n.p.: no disponible

Fuente: *. Cleona Lewis, America's Stake in International Investment, The Brookings Institution, Washington, D.C., 1938, p.606.

** . U.S. Department of Commerce, American Direct Investments in Foreign Countries - 1940, 1942, p.23.

***. Willy Feurerlein y Elizabeth Hannan, Dollars in Latin America, Council on Foreign Relations, New York, 1941, p.15. Esta cifra representa las inversiones indirectas o en

¹⁷ . Cfr., Raymond F. Mikesell, Foreign Investments in Latin America, Washington, D.C., OEA, Department of Economic and Social Affairs, Pan American Union, 1955, p.11.

cartera de los EE.UU. en América Latina a fines de 1939.

Cuadro 2¹¹

La composición de las inversiones directas privadas de
EE.UU. en América Latina, 1914 & 1929 & 1940
(millones de dólares)

Año Rama	1914	1929	1940
Manufactura	37	231	210
Agricultura	239	817	359
Minería	449	732	512
Petróleo	130	617	572
Utilidad pública y transportación	176	887	962
Otros	225	295	156
Total	1,256	3,519	2,771

Fuente: U.S. Department of Commerce, American Direct Investments in Foreign Countries - 1940, op. cit., p.23. No obstante, las cifras para el año 1914 son prestadas de Rippy, op. cit., pp.37-38, quien, a su vez, acudió a los datos proporcionados por Lewis, op. cit., pp.575-606.

¹¹. Cfr., ibid., p.12.

Como se ve en el cuadro 1, dentro de las inversiones privadas estadounidenses realizadas en América Latina durante el tiempo de la pre-segunda guerra²¹, si bien las inversiones directas ocupaban el primer lugar en el porcentaje, las cuotas para las inversiones en cartera o *portfolio investments* de los años respectivos de 1914 (22.3 %), 1929 (32.9 %), y 1940 (27.3 %) no son insuficientes para mostrarnos la presencia significativa de las inversiones indirectas. Sin embargo, en la posguerra, las inversiones en cartera de los EE.UU. en América Latina perdieron su importancia, siendo su porción bien raquítica o insignificante²², mientras que las inversiones directas aún se engordaron con creces y llegaron a casi acaparar el conjunto de las inversiones privadas estadounidenses en la región, de lo que

²¹. Las inversiones privadas estadounidenses hacia el mundo entran en acción a menos de unas pocas décadas después de la fundación de la nación y, a fines de 1897, llegan a la suma de \$700 millones; desde entonces, el capital privado estadounidense comienza un movimiento más veloz que antes hacia los países extranjeros, registrando, a fines de 1914, un total de \$3.5 mil millones; específicamente, la década 1919-1928 se convierte en un período *boom* para las inversiones extranjeras de los ciudadanos estadounidenses, las cuales alcanzan en 1929 a la cifra de \$15.4 mil millones; y, luego, durante la década de los treinta y los primeros años de los cuarenta, ocurre una declinación marcada en esas inversiones debido a, entre otras razones, la gran depresión del 29 y la segunda guerra mundial. (Cfr. Rippy, op. cit., pp.30-52, donde uno puede conseguir la información sobre la distribución por área, por países en caso de América Latina, y la composición por forma y sectores económicos, de las inversiones privadas estadounidenses en el mundo durante el período arriba señalado. La cifra, \$15.4 mil millones es de Mikesell, Promoting United States Investment Abroad, op. cit., p.6, quien, a su vez, acudió a Lewis, op. cit., p.606.)

²². Cfr., Mikesell, Promoting United States Investment Abroad, op. cit., p.7.

veremos de inmediato en el apartado que sigue.

Si nos dirigimos al cuadro 2, encontramos que la mayoría contundente de las inversiones directas privadas de EE.UU. en América Latina, durante el tiempo de la pre-segunda guerra, se destinaba al sector primario-exportador y a las utilidades públicas: 1914 (69.6 %), 1929 (66.8 %), y 1940 (65.8 %). En cambio, salta a la vista la porción exigua consignada al sector manufacturero: 1914 (2.9 %), 1929 (6.6 %), y 1940 (7.6 %).²¹ Sin embargo, en el tiempo de la posguerra, la parte considerable de las inversiones directas privadas de EE.UU. en América Latina se orientó hacia el sector manufacturero, de lo que veremos en el apartado que sigue.

A grandes rasgos, esas modificaciones que experimentaron en la posguerra las inversiones privadas estadounidenses en América Latina fueron una expresión que se encajó en el proceso de reorganización del sistema capitalista hacia su etapa transnacional tras haber pasado por el período de crisis. La dedicación del gobierno estadounidense a que las inversiones directas de las empresas, específicamente, transnacionales de su país en el sector manufacturero de la economía de América Latina cumplieran la misión de truncar los primeros brotes de industrialización de la región, correspondía, en el plano global, a la estrategia de promover la reintegración subordinada de

²¹. Cfr., Mikesell, ibid., p.6; Testa, op. cit., p.131.

América Latina al nuevo sistema capitalista transnacional."*

2.2.2. La ejecución benemérita de la misión: la desnacionalización de la economía nacional de América Latina

Si nos hemos percatado, anteriormente, del *leitmotif* de la devoción estadounidense, durante la posguerra antes del jaque por la revolución cubana, por la inversión directa privada en América Latina, ahora nos aguarda la tarea de examinar la actuación y el efecto de las inversiones privadas estadounidenses en América Latina durante el período señalado. Para el examen de la actuación es indispensable, aunque tedioso, acudir a las informaciones estadísticas.

*. Cfr., Sunkel y Fuenzalida, op. cit., pp.31-33, 35-37; Vanja Bambilra, Teoría de la dependencia: una anticritica, México, Serie Popular Era, 2ª ed., 1983, p.18.; Bresser Pereira, op. cit., p.89. La razón principal por la cual ese nuevo sistema capitalista se denomina "transnacional" consiste en que las empresas que actúan bajo el sistema organizan su producción y otras actividades en un plano global más que nacional, como quien cree que no existieran fronteras nacionales. A saber, el nuevo sistema se caracteriza por la repartición a nivel trans - más allá de - nacional de estructura productiva a través de la creación de filiales. (Cfr., Sunkel y Fuenzalida, op. cit., p.11; Raimond Vernon, Sovereignty at Bay: The Multinational Spread of U.S. Enterprises, New York, Basic Books, 1971, el número de la página no señalado, citado por Theotonio Dos Santos, "La corporación multinacional", en Sergio Bagú y otros, Problemas del subdesarrollo latinoamericano, México, Editorial Nuestro Tiempo, 6ª ed., 1982, p.130.) Según Dos Santos, "el profesor Vernon es indudablemente uno de los mejores expositores de la ideología del gran capital internacional, que busca dorar la píldora de la empresa [transnacional] para mejor ser aceptada por sus víctimas." (Dos Santos, op. cit., p.130.)

Cuadro 3^a

Los flujos netos^a de capital de EE.UU. hacia
el mundo y América Latina, entre 1946-55
(millones de dólares)

	1946-48 ^b		1949-55 ^b	
	Total	América Latina	Total	América Latina
Capital de EE.UU. (neto)	3,520	360	1,300	330
Privado	770	320	1,040	240
Gobierno	2,750	60	260	90

Fuente: EE.UU., Department of Commerce, Balance of Payments Supplement, Washington, D.C., 1961, el número de la página no señalado.

Notas:

- a. Los flujos netos son definidos como "desembolsos menos reintegros de capital".^{2a}
- b. Promedios anuales

^{2a}. Cfr., Griffith-Jones y Sunkel, op. cit., p.75.

^{2b}. Ibid., p.60.

Cuadro 4¹¹

La forma de las inversiones privadas estadounidenses en
América Latina, años seleccionados de 1945-1955
(millones de dólares)

Forma de inversiones \ AÑO	1945	1948	1951	1952	1953	1955
Inversiones directas	2,999	4,148	5,176	5,758	6,023	6,556*
Inversiones indirectas o en cartera	672	466	415	391	360	737*
Total	3,671	4,614	5,591	6,149	6,383	7,293

Fuente: EE.UU., Department of Commerce, The Balance of International Payments of the United States, 1946-1948, 1950, p.163; EE.UU., Department of Commerce, Survey of Current Business, mayo de 1954, p.12.

* EE.UU., Department of Commerce, Survey of Current Business, agosto de 1956, pp.18-23.¹²

Como puede observarse en el cuadro 3, durante la posguerra, los flujos de recursos financieros de EE.UU. hacia América Latina provenían principalmente de las fuentes privadas, directa o

¹¹. Cfr., Mikesell, Foreign Investments in Latin America, op. cit., p.14.

¹². Citado por Rippey, op. cit., p.72.

indirecta, mientras las instituciones oficiales desempeñaron una función insignificante. El cuadro 4 nos da a conocer la posición abrumadora de que gozaban las inversiones de forma directa en el total de las inversiones privadas estadounidenses en América Latina durante la posguerra: el porcentaje de las inversiones directas en el año 1952 (93.6 %) y 1953 (94.4 %) llegó a casi acaparar el conjunto de las inversiones privadas. Como consecuencia natural, las inversiones en cartera sólo tuvieron que desvanecerse.

29

Cuadro 5

La distribución por área de
las inversiones directas privadas de EE.UU.,
años seleccionados de 1946-1960
(millones de dólares)

29. El cuadro 5 es resultado de una compilación sencilla de estudios realizados por Obie G. Whichard, "Trends in the U.S. Direct Investment Position Abroad, 1950-79", en EE.UU. Department of Commerce, Survey of Current Business, Washington D.C., Vol.61, Núm.2, febrero de 1981, p.50; Mikesell, Promoting United States Investment Abroad, op. cit., p.18; Mikesell, Economic Policies toward less Developed Countries, Washington, D.C., U.S. Government Printing Office, 1961, p.63.

Area \ Año	1946*	1950	1955	1957	1959	1960
Todas áreas	7,200	11,788	19,395	25,394	29,827	31,865
Países desarrollados	3,700	5,696	10,686	14,038	16,961	19,319
Canadá	2,500	3,579	6,761	8,769	10,310	11,179
Europa	1,000	1,733	3,002	4,151	5,323	6,691
Otros	200	384	923	1,118	1,328	1,449
Países subdesarrollados	3,500	5,736b	8,043b	10,315	11,508	11,128
América Latina	3,000	4,735**	6,556**	8,052	8,887	8,366
"Otros"	500	1,159	1,802	2,263	2,621	2,762
Internacional ¹	n.p.	358	666	1,041	1,357	1,418

n.p.: no disponible

Fuente: * Las cifras correspondientes al año 1946 son de EE.UU., Department of Commerce, Survey of Current Business, el volumen y el número no señalados.¹⁰

** EE.UU., Department of Commerce, Survey of Current Business, enero de 1954 y agosto de 1956.¹¹

¹⁰. Citado por Mikesell, Economic Policies toward less Developed Countries, op. cit., p.63.

¹¹. Citado por Mikesell, Promoting United States Investment Abroad, op. cit., p.18.

Las cifras que no pertenecen a * y ** son de U.S. Department of Commerce, Survey of Current Business, febrero de 1961.¹²

Notas:

- a. *Shipping enterprises* registradas en Liberia y Panamá, que operan a nivel mundial.¹³
- b. Estas cifras no son iguales a la suma de las cifras de América Latina y las de "Otros" debido a que como ya señalamos, las de América Latina son de otra fuente.

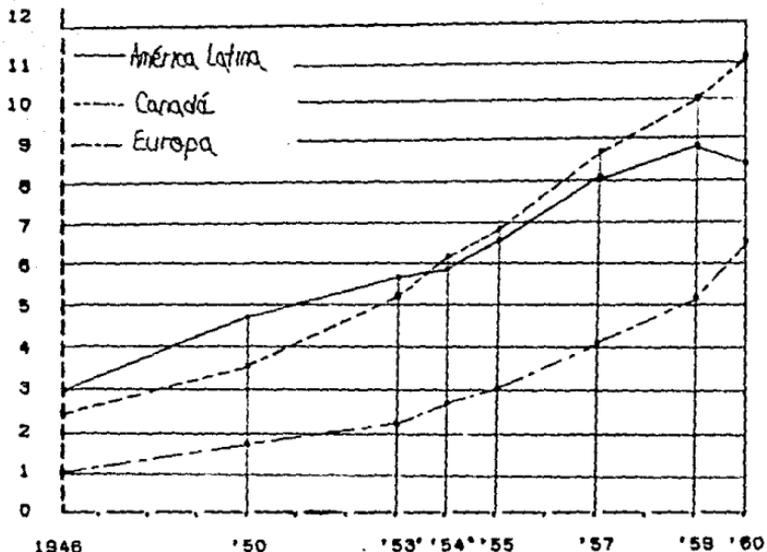
Gráfica 1

La posición comparativa de
América Latina, Canadá, y Europa en
las inversiones directas privadas de EE.UU.,
años seleccionados de 1946-1960
(mil millones de dólares)

¹². Elaborado por Whichard, op. cit., p.50.

¹³. Cfr., Mikesell, Economic Policies, op. cit., p.63.

¹⁴. La gráfica 1 es resultado de una diagramación del cuadro 5.



Fuente: La misma que la del cuadro 5

Nota:

a. Las cifras correspondientes al año 1953 y 1954 son: 1953 - América Latina (5,774), Canadá (5,349), y Europa (2,375); 1954 - América Latina (5,929), Canadá (5,043), y Europa (2,643), todas en millones de dólares, y de Whichard, op. cit., p.50. La interposición en la gráfica de las cifras de estos dos años tiene el propósito de observar el momento del cruce entre las líneas de América Latina y Canadá.

Cuadro 6¹¹

La cuota para manufactura dentro de las inversiones directas privadas de EE.UU. en América Latina, años seleccionados de 1950-1960 (millones de dólares)

	1950	1952	1955	1956	1958	1960
Manufactura	781	1,153	1,353	1,531	1,334	1,521
Total	4,577	5,514	6,242	7,298	8,469	8,366

Fuente: EE.UU., Department of Commerce, Survey of Current Business, febrero de 1981, p.50

Cuadro 7

La cuota para manufactura dentro de los flujos netos (a) de las inversiones directas privadas de EE.UU. en América Latina, incluidas reinversiones de utilidades de las subsidiarias estadounidenses, 1946-1952 (millones de dólares)

¹¹. Cfr., Whichard, op. cit., p.50.

¹². Cfr., Mikesell, Foreign Investments in Latin America, op. cit., p.16.

	1946-1952	1950-1952	1950	1951	1952
Manufactura	820	499	113	212	174
Total	2,849	1,143	149	414	580

Fuente: EE.UU., Department of Commerce, The Balance of International Payments of the United States, 1949-1951, el año y el número de la página no señalados; EE.UU., Department of Commerce, Survey of Current Business, enero de 1954, p. ____ ? ____.

Nota:

(a). Los flujos netos de las inversiones directas privadas de EE.UU. incluyen reinversiones de utilidades de sucursales o branches estadounidenses, pero excluyen reinversiones de utilidades de subsidiarias o filiales estadounidenses.³⁷

Si prestamos la atención al cuadro 5 y la gráfica 1, podemos apreciar la posición de América Latina en el total de las inversiones directas privadas de EE.UU. durante el periodo que va de 1946 a 1960. Se ve que entre 1946 y 1953, América Latina, como una unidad estadística que aparece en el cuadro 5, disfrutaba del primer lugar en el total de las inversiones, llegando su porcentaje hasta el 41.7 % en 1946 y el 40.2 % en 1950. Si bien, como señala el punto de cruce entre las líneas de la América Latina y el Canadá en la gráfica 1, este último le

³⁷. Cfr., Mikesell, Promoting United States Investment Abroad, op. cit., p.19.

despojó a la primera de la posición líder pasando por el trecho de 1953-54. América Latina siguió manteniendo su porción por encima del 30 % excepto en el año 1959 (29.8 %) y 1960 (26.3 %). Por otra parte, si nos fijamos en la posición que ocupaba América Latina dentro de las inversiones directas privadas de EE.UU. en los países subdesarrollados, nos encontramos con una magnitud abrumadora que alcanzaba la región durante todo el período señalado: 1946 (85.7 %), 1950 (82.5 %), 1955 (81.5 %), y 1960 (75.2 %). De esta manera, llegamos a afirmar la notable importancia de América Latina, durante el mismo período, como cliente de las inversiones directas privadas de EE.UU.

El cuadro 6 y el cuadro 7, juntos, nos hacen posible confirmar la afirmación anterior de que en el tiempo de la posguerra, la parte considerable de las inversiones directas privadas de EE.UU. en América Latina se orientó hacia el sector manufacturero.¹⁸ Según lo señala el cuadro 6, la cuota para manufactura en el total de las inversiones se aumentó notablemente en la posguerra en comparación con la de la preguerra: 1950 (17.1 %), 1955 (21.7 %), y 1960 (18.2 %); 1914 (2.9 %), 1929 (6.6 %), y 1940 (7.6 %). En el otro ángulo de análisis, el cuadro 7 nos muestra que entre 1946 y 1952, la cuota para manufactura, dentro del total de aumento de las inversiones directas privadas de EE.UU. en América Latina, registró el 28.8

¹⁸. Véase, más arriba, p.158.

%, el segundo lugar después de la cuota para petróleo que alcanzó el 35.9 %¹¹; No obstante, si apartamos el periodo 1950-1952, podemos observar que durante ese periodo apartado, la cuota para manufactura, dentro del total de aumento de las inversiones directas privadas de EE.UU. en América Latina, registró el 43.7 %, el primer lugar por encima de la cuota para petróleo que alcanzó sólo el 10.4 %, el tercer lugar por debajo de la cuota para minería que alcanzó el 21.3 %.¹²

Ahora bien, entonces, ¿cuáles fueron los efectos más relevantes que acarrearón a América Latina esas inversiones directas privadas de EE.UU.? En primer lugar, si bien el proceso inicial de industrialización de América Latina procedió "esencialmente con capitales nacionales"¹³, la penetración de las inversiones directas estadounidenses en sectores manufactureros de la economía de la región dio lugar a que el capital nacional fuera eclipsado progresivamente por el capital extranjero, de EE.UU., en escenas claves de industrialización de la región.¹⁴ A saber, las empresas transnacionales de los EE.UU. llegaron a dirigir, en persona, el tentáculo del proceso de industrialización de América Latina, en virtud de sus inversiones

¹¹. Cfr., Mikesell, Foreign Investments in Latin America, op. cit., p.16.

¹². Cfr., Id.

¹³. Bresser Pereira, op. cit., p.88.

¹⁴. Cfr., Carleton Beals, Latin America: World in Revolution, New York, Abelard-Schuman, 1963, p.316.

directas en el meollo de las ramas industriales de la economía regional y "por medio del monopolio de la tecnología moderna."⁴¹

En segundo lugar, las inversiones directas privadas de EE.UU. operaron en América Latina como si la última cosa que harían fuera el preocuparse del bienestar de los países huéspedes, es decir, receptores de las inversiones: las empresas transnacionales de los EE.UU. utilizaron su riqueza, esto es, sus inversiones directas, "de manera activa, deliberada, y decisiva, con miras a prohibir el desarrollo de una economía integrada (en América Latina)."⁴² Como resultado, las inversiones directas privadas de EE.UU. en América Latina lograron deformar o torcer la economía nacional de la región, bloqueando de esa manera la creación de una economía eficiente, capaz de satisfacer las necesidades nacionales.⁴³

En tercer y último lugar, las inversiones directas privadas de EE.UU. convirtieron a América Latina en una caja fuerte de donde remitieron utilidades de proporción exorbitante o "fuera de lo razonable".⁴⁴ Como puede observarse en el cuadro 8, si bien las empresas privadas de EE.UU. invertían más en Europa que en América

⁴¹. Bresser Pereira, op. cit., p.88.

⁴². Gerassi, op. cit., p.380.

⁴³. Cfr., Beals, op. cit., p.312.

⁴⁴. Gerassi, op. cit., p.354.

Cuadro 8¹⁷

Los flujos netos de las inversiones directas privadas de EE.UU., incluidas reinversiones de utilidades de las subsidiarias estadounidenses (I) y la remesa de utilidades a EE.UU. (II), en Europa y América Latina, 1957-1960
(millones de dólares)

Año \ Area	(I)		(II)	
	Europa	América Latina	Europa	América Latina
1957	631	800	311	915
1958	422	317	325	653
1959	750	347	393	600
1960	1,322	267	497	641

Fuente: U.S. Department of Commerce, _____, 1961.

Latina desde 1958, sacaron más utilidades en América Latina que en Europa. En 1960, por ejemplo, (I) en América Latina fueron casi cinco veces menos que (I) en Europa; sin embargo, (II) desde América Latina registró \$144 millones más que (II) desde Europa. Por otra parte, si nos fijamos en el porcentaje de (II) sobre (I), encontramos que el porcentaje de América Latina quedaba

¹⁷. Cfr., ibid., p.355.

mucho más elevado que en el caso de Europa: América Latina, 206.9 % en 1958, 172.9 % en 1959, y 240.1 % en 1960; Europa, 77 % en 1958, 52.4 % en 1959, y 37.6 % en 1960.

Esos efectos fueron ágiles en reunirse para regalar a la América Latina un paquete de "pseudointustrialización"¹¹ o industrialización trunca¹² o "subdesarrollo industrializado"¹³, que no perjudicaba nada aquel interés estadounidense en perpetuar la desigualdad de desarrollo entre las economías nacionales. La influencia estadounidense sobre América Latina dejó de ser un factor que operaba desde "fuera" de la región "para convertirse en una fuerza actuante desde 'adentro' e imbricada con toda la estructura nacional" de cada país: a saber, el dominio estadounidense "se nacionaliza" (por supuesto que) no por los intereses que defiende sino por su localización geográfica e imbricación social" en tanto que la economía nacional de América Latina "se desnacionaliza" en el sentido de que el tentáculo de la economía regional cayó en manos de empresas transnacionales de EE.UU.¹⁴

Por último, antes de cerrar el caso del presente apartado, conviene dirigirnos a una observación llamativa. A propósito,

¹¹. Testa, op. cit., p.126.

¹². Hay un libro de Fernando W. Fajnzylber titulado La industrialización trunca de América Latina, México, Editorial Nueva Imagen, 1983.

¹³. Bresser Pereira, op. cit., p.85.

¹⁴. Cfr., Franco, op. cit., p.122.

recordamos la magnitud abrumadora¹² que alcanzaba América Latina dentro de las inversiones directas privadas de EE.UU. en los países subdesarrollados durante la posguerra antes del jaque por la revolución cubana. Entonces, nos preguntamos, ¿qué fue lo que dio lugar a ese fenómeno en el comportamiento de las inversiones directas privadas de EE.UU.? Para dar respuesta a la pregunta es preciso comprender el hecho de que aquellos países subdesarrollados del Medio y Lejano Oriente, que fueron calificados por el gobierno estadounidense como "áreas políticamente críticas", recibieron sólo una cantidad exigua de las inversiones directas privadas de EE.UU.: durante 1950-55¹³, el promedio anual de \$80 millones¹⁴ en comparación con el promedio anual de \$364 millones en América Latina¹⁵; y en cambio, el gobierno estadounidense "recurrió principalmente a donaciones y empréstitos públicos para ayudar el desarrollo económico de esas áreas."¹⁶ De lo anterior se desprende primero que el mismo gobierno de EE.UU. negaba, en la práctica, su propia retórica, según la cual las empresas privadas y sus inversiones directas constituían la clave para el desarrollo económico de los países subdesarrollados; y segundo que en lo que respecta a los países

¹². Véase, más arriba, p.168.

¹³. De diciembre de 1950 a diciembre de 1955.

¹⁴. Cfr., Mikesell, Promoting United States Investment Abroad, op. cit., p.17.

¹⁵. Véase, más arriba, el cuadro 5, p.165.

¹⁶. Mikesell, Promoting, op. cit., p.2.

menos desarrollados, la cantidad de las inversiones directas privadas de EE.UU. que recibía un país se encontraba en proporción inversa con el grado de importancia estratégica o militar que él representaba a la seguridad nacional de EE.UU. A saber, América Latina, donde la preocupación estadounidense por la seguridad era "extremadamente débil"¹⁷ durante el período señalado, se convirtió en un cliente óptimo para la penetración de las inversiones directas de las empresas privadas estadounidenses. Y aquí encontramos un criterio para la formulación política del gobierno estadounidense: cuando no se percibe amenaza, real o imaginada, a la seguridad de los EE.UU. desde o a través de un país o una región, la persecución unilateral de los intereses económicos, específicamente por medio de las empresas transnacionales, es la que determina las acciones gubernamentales de EE.UU.¹⁸

¹⁷. George F. Traverton y Abraham F. Lowenthal, "La formulación de políticas norteamericanas hacia América Latina: algunas proposiciones especulativas", en Foro Internacional, Vol.XIX, Núm.4, 1979, p.603.

¹⁸. Cfr., id.

3. La revalorización estadounidense de América Latina y una alianza imaginaria para el progreso

El subcontinente latinoamericano, que había sido calificado por el gobierno estadounidense como un mar de silencio sin una debida alarma, comenzó a presenciar una oleada vibrante inusitada con la llegada a la escena de la revolución cubana. Esta misma, autor provocante de una erupción del espíritu revolucionario en América Latina, equivalía a un lance del jaque por parte de América Latina, en aquel juego de ajedrez que el gobierno de Washington había venido manipulando cómodamente con escasa dedicación de su energía, que se juzgó por el gobierno estadounidense que ya no podía ser castrado por medio de la acostumbrada manipulación.

A saber, antes del jaque por la revolución cubana, el gobierno de EE.UU. pudo conseguir sus intereses depositados en América Latina sin necesidad de acudir a la extensión del dinero público o sin costo puesto que en la fórmula estadounidense de costo y beneficio, aplicada a la región, estaba ausente lo que pudiera caber en el renglón de "beneficio" que se definía como aquellos intereses estadounidenses que requerían costo para ser satisfechos.¹ Sin embargo, el advenimiento de la revolución cubana y la subsiguiente oleada revolucionaria en América Latina hicieron que el gobierno de EE.UU. se viera obligado a recurrir al uso del dinero público para placar sus intereses en América

¹. Véase, más arriba, el apartado 1.4.3.

Latina de una nueva ambientación. De esta manera se observa una modificación en la fórmula estadounidense de costo y beneficio que se aplicaba a América Latina: de la ausencia en la presencia de lo que cabe en el renglón de "beneficio" de la fórmula. Fue esa modificación la que denominamos aquí la revalorización de América Latina a cerebro del gobierno estadounidense.

Entonces, ¿cómo invertir el costo en América Latina revalorizada con el objetivo de acarrear el beneficio preeditado? El aparato abrazado por el gobierno estadounidense y que se encargaba de la función de tragar el costo y forjar el beneficio fijado en la fórmula fue una alianza imaginaria para el progreso que se bautizó con el nombre de la Alianza para el Progreso.

3.1. La revolución cubana y América Latina dentro de la norma de un Plan Marshall

La revolución cubana estaba dotada de un poder del efecto-demonstración tal como no lo había producido ningún otro suceso anterior en América Latina.¹

Lo que ocurría en Cuba en el declive de la década 50 y la década 60 fue "una reacción implacable a las iniquidades económico, [político], y social que prevalecían generalmente en

¹. Cfr., Gregorio Selser, Punta del Este contra Sierra Maestra, Buenos Aires, Editorial Hernández, 1968, p.9.

toda América Latina³ y representaba el paladín de las viejas aspiraciones de las masas pisoteadas de la región.⁴ Es que la revolución cubana estrenó en América Latina "una versión del mundo donde los desposeídos, los oprimidos, y los desprivilegiados [...] cuentan con los medios para alcanzar su meta de participación en la vida de sus propias naciones [y] para ejercer el poder inherente a ellos mismos [...]."⁵

Esa imagen de la revolución cubana fue tan óptima para cautivar a los demás latinoamericanos, salvo los que gozaban de alguna forma de privilegios dentro del sistema del statu quo, y para dar fuego a sus descontentos y resentimientos de estado latente, que la demanda por parte de esas masas de un cambio revolucionario de tipo cubano trascendió "hasta el grado de parecer deglutir toda la América Latina."⁶ Esa explosión del espíritu revolucionario en el subcontinente latinoamericano bajo la inspiración de la revolución cubana fue objeto de las siguientes descripciones: la Cuba revolucionaria, "esa chispa

³. Pedro C. M. Teichert, "Latin America and the Socio-economic Impact of the Cuban Revolution", en Journal of Inter-American Studies, Vol.4, Núm.1, enero, 1962, p.106.

⁴. Cfr., Ibid., p.105.

⁵. Jaime Benítez, The U.S., Cuba, and Latin America: An Occasional Paper on the Free Society, Santa Barbara, California, Center for the Study of Democratic Institutions, 1961, p.5.

⁶. Teichert, op. cit., p.106.

capaz de inflamar a todo el Hemisferio Occidental"; con la llegada a la escena de la revolución cubana, "el espíritu revolucionario [en América Latina] ha llegado a una etapa extrema y a un punto de inspiración contagiosa": "lo que los cubanos [revolucionarios] dicen y hacen hoy (*), otros pueblos hambrientos de América Latina lo dirán y lo harán mañana"; "el temor [para el gobierno estadounidense y los grupos dominantes de América Latina] a que la Revolución cubana inspirara movimientos semejantes en el resto de [América Latina]", "la Revolución cubana es una prueba concreta de lo que puede pasar en el resto de América Latina": la posibilidad percibida de más revoluciones de tipo castrista en América Latina" y "la revolución sí parecía estar justo a la vuelta de la esquina [tras

⁷. Milton S. Eisenhower, The Wine is Bitter: the United States and Latin America, Garden City, New York, Doubleday, 1963, p.254.

⁸. Tad Szulc, The Winds of Revolution: Latin America Today - And Tomorrow, New York, Frederick A. Praeger, 1963, p.3.

⁹. C. Wright Mills, Escucha yanqui, Ediciones Grijalbo, Barcelona, 1979, p.9.

¹⁰ Mills escribió este libro durante el mes de agosto de 1960.

¹¹. Minerva Morales Morales, "Política económica de los Estados Unidos en la América Latina", en Foro Internacional, Vol.4, num.3, 1964, pp.411 y 412.

¹². Cfr., Adolfo A. Berle, Jr., The Cuban Crisis: Failure of American Foreign Policy, New York, Council on Foreign Relations, 1960, p.1; Samuel P. Huntington, "Introduction", en George C. Lodge, Engines of Change: United States Interests and Revolution in Latin America, New York, Alfred A. Knopf, 1970, p.XI.

la revolución cubana"¹²; desde la revolución cubana, se prevía en América Latina una oleada revolucionaria, devastadora para los grupos privilegiados bajo el sistema del statu quo.¹³

Entonces, ahora nuestra atención se dirige a ver qué fue lo que significaba para el gobierno estadounidense el desborde del espíritu revolucionario en América Latina en el deslinde de la sexta y la séptima década del siglo XX. Al respecto, si se admite, en virtud de las palabras del párrafo anterior, que ese aliento revolucionario que cobraba América Latina entonces tuvo como su matriz de inspiración la imagen de la revolución cubana, podemos apreciar el diagnóstico de Washington acerca del conjunto del espíritu revolucionario latinoamericano a la luz de su mismo diagnóstico acerca de lo que fabricaba la Cuba revolucionaria.

Una isla sólo a distancia de unas 90 millas de la tierra firme de EE.UU. y que se ubica en "el Mediterráneo norteamericano, su tradicional [...] coto de caza caribeño"¹⁴ fabricaba el hecho de que

su revolución no sería, como [...] las anteriormente producidas en [América Latina], la práctica [...] intrascendente del recambio de hombres para el cómodo usufructo y goce personal, sino [avanza hacia] la radical modificación de las estructuras socioeconómicas [y políticas] que habían hecho posible [...] en toda América [Latina] [...] el subdesarrollo de las naciones

¹². Huntington, "Introduction", en Lodge, op. cit., p.XII.

¹³. Cfr., Josué de Castro, "América Latina: ¿por qué la revolución?", en Cuadernos para el Diálogo, Madrid, 1968, p.17.

¹⁴. Selser, op. cit., p.11.

[,] y la pobreza y miseria de sus pueblos.¹³

Y seguía fabricando otro hecho de que en América Latina era inverosímil tratar de acarrear un cambio sustancial en la estructura social, política, y económica sin que América Latina rompiera drásticamente con los EE.UU.¹⁴, esto es, en el sentido de ya no ser manipulada por "la señoría suprema [o *overlordship*]"¹⁵ estadounidense.

A saber:

[Antes de la revolución cubana,] en América Latina no se [podía] jugar con los Estados Unidos y salirse con la suya. Sin embargo, los cubanos hicieron una verdadera Revolución. No se detuvo donde los Estados Unidos querían que se detuviera.¹⁶

De manera que esa experiencia de la revolución cubana demostraba que era factible llevar a cabo en América Latina una auténtica revolución nacionalista en desobediencia al dictamen del gobierno estadounidense y, por consiguiente, volar libremente por encima de la órbita de la influencia de los EE.UU.¹⁷

¹³. Ibid., p.12.

¹⁴. Cfr., Teichert, op. cit., p.107.

¹⁵. Beals, op. cit., p.331.

¹⁶. Mills, Escucha otra vez, yanqui: 1961, en Mills, op. cit., p.304.

¹⁷. Cfr., Ramón Eduardo Ruiz, "The Impact of the Cuban Revolution", en Neal D. Houghton, ed., Struggle Against History: U.S. Foreign Policy in an Age of Revolution, New York, Simon and Schuster, 1968, p.162.

En suma, la revolución cubana se apropia de "un nacionalismo desconocido hasta entonces en [América Latina]"²⁰ si entendemos por nacionalismo en este caso el rompimiento drástico con la señoría suprema de los EE.UU., y simboliza en América Latina una marcha histórica hacia la verdadera conquista de la dignidad y la soberanía nacional. La revolución cubana de esa cualidad y la subsiguiente oleada vibrante del espíritu revolucionario en América Latina, cuya matriz de inspiración fue la primera por excelencia, no significaba sino a cerebro del gobierno washingtoniano un acto rebelde de tratar de poner en tela de juicio la hegemonía estadounidense en la región y desengancharse de la bisagra del dominio estadounidense.

Por otra parte, no debe escaparse de nuestra atención la verdad que en ese ambiente de la oleada vibrante del espíritu revolucionario en América Latina, el interés material de los EE.UU. que se juzgó por el gobierno estadounidense que podía ser más afectado era la inversión directa privada en la región de las empresas estadounidenses.²¹ El proceso de nacionalización, en Cuba revolucionaria, de las propiedades de los nacionales estadounidenses: "en Cuba los procesos nacionalizadores ocurren con la misma velocidad a la que avanza el impetu

²⁰. Mills, Escucha otra vez yanqui: 1961, en Mills, op. cit., p.321.

²¹. Cfr., Cole Blasler, The Hovering Giant: U.S. Responses to Revolutionary Change in Latin America 1910-1985, Pittsburgh, University of Pittsburg Press, 1985, p.220.

revolucionario"¹¹ que a su vez, se intensifica con la misma velocidad a la que avanza el ímpetu contrarrevolucionario, fue un golpe psicológico de gran envergadura para los inversionistas estadounidenses en la región.¹² Es que la posibilidad percibida de suceder más revoluciones de tipo cubano y la subsiguiente escalada del espectro de confiscación en América Latina presentaba una seria amenaza a la seguridad de la inversión directa privada de las empresas estadounidenses en la región.

Ahora bien, como se ha observado por medio de los renglones anteriores del presente apartado, la revolución cubana sirvió como una matriz de inspiración de aquella erupción del espíritu revolucionario, en el declive de la década 50 y la década de 60, en América Latina que se había venido calificando por el gobierno estadounidense como un mar de silencio sin una debida alarma. Ese aliento revolucionario que cobraba América Latina entonces se detectaba por el radar del órgano sensorio del gobierno estadounidense, por una parte, como un acto rebelde de tratar de poner en tela de juicio la hegemonía estadounidense en la región y desengancharse de la bisagra del dominio estadounidense y, por otra parte, consecuente de la primera, como una amenaza de gran envergadura a la seguridad de la inversión directa en América

¹¹. Leopoldo González Aguayo, La nacionalización de bienes extranjeros en América Latina, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, 2 Tomos, 1969, Tomo I, p.158.

¹². Cfr., Jerome Levinson y Juan de Onís, The Alliance That Lost Its Way: A Critical Report on the Alliance for Progress, Chicago, Quadrangle Books, 1970, p.135.

Latina de las empresas privadas estadounidenses, de cuya misión *sui generis* nos hemos enterado a través del espacio del apartado 2.2.

El uno y otro efecto de la revolución cubana, detectados tal por el órgano sensorio del gobierno estadounidense, fueron "un jaque" por parte de los latinoamericanos, salvo los que gozaban de alguna forma de privilegios dentro del sistema del statu quo, que el gobierno de Washington juzgó que no podía castrar o "poner mate" por medio de la acostumbrada prescripción anterior, es decir, sin costo o sin acudimiento al uso del dinero público, esto es, fuera de la norma de un Plan Marshall.¹¹ A saber, entonces, el castrar o "poner mate" al uno y otro efecto de la revolución cubana era el interés estadounidense que requería costo para ser satisfecho. A saber, ocurrió una modificación en la fórmula estadounidense de costo y beneficio que se había venido aplicando a América Latina: de la ausencia en la presencia de lo que pudiera caber en el renglón de "beneficio" de la fórmula, que se define, recordamos, como aquellos intereses estadounidenses que requieren costo para ser satisfechos. Fue esa modificación la que denominamos, como en el titular del presente capítulo, la revalorización de América Latina a cerebro del gobierno estadounidense. América Latina "revalorizada" pasó a ser lógicamente objeto del tratamiento del gobierno estadounidense dentro de la norma de un Plan Marshall.

¹¹. Respecto a lo que es la norma de "un Plan Marshall", véase, más arriba, p.131.

3.2. La Alianza para el Progreso y su lógica falacia

3.2.1. La doble fila de retórica de la Alianza para el Progreso y su interpretación

El ser América Latina objeto del tratamiento del gobierno estadounidense dentro de la norma de un Plan Marshall equivalía al desmantelamiento de aquella cortina del dólar¹ erigida en contra de la región. Ahora el gobierno de Washington se dedicaba a inventar un artificio a través del cual verter el dólar en América Latina revalorizada. El aparato abrazado por el gobierno estadounidense y que se encargaba de la función de tragar el costo y emitir el beneficio fue el que se bautizó con el nombre de la Alianza para el Progreso o la ALPRO. Como ya lo insinuaba el mismo nombre de ese aparato, sería ilógico suponer que el gobierno de EE.UU. declarara, ingenuamente, en público que a él le interesaba acudir al uso de su dinero público con el propósito de acarrear aquel beneficio, fijado en su nueva fórmula de costo y beneficio consignada a América Latina, que consistía, recordamos, en castrar el acto rebelde por parte de América Latina de tratar de poner en tela de juicio la hegemonía estadounidense en la región y desengancharse de la bisagra del dominio estadounidense, y consecuentemente, castrar la amenaza a la seguridad de la inversión directa en América Latina de las

¹. Véase, más arriba, p.130.

empresas privadas estadounidenses. Por el contrario, con un excelente apego a aquella regla dorada que hace que la persecución estadounidense de los intereses nacionales sea acompañada invariablemente de una declaración altisonante de las metas nobles, de naturaleza humanitaria y moral¹, el gobierno estadounidense hizo lo mismo con ese aparato que se denominaba la Alianza para el Progreso.

Así que, ese artificio que se encargaba de la función exclusiva de tragar el costo y forjar el beneficio fue empapado de nobles adornos retóricos que a su vez, asumían la función de camuflar o hacer nebulosa la función real de la ALPRO. Al respecto, es necesario tener en cuenta que la retórica de la ALPRO se constituía en dos planos discernibles: hay una retórica que se expresó explícitamente tanto en la "Declaración a los Pueblos de América" como en la "Carta de Punta del Este"², la cual denominamos aquí la retórica en vanguardia; y otra retórica que no se fijó en la "Declaración" y la "Carta" sino que se perfiló implícitamente fuera de ellas, la cual denominamos aquí la retórica en retaguardia. Esa retórica en doble fila de la ALPRO debe ser interpretada acertadamente si uno quiere deshacerse del camuflaje que encubría la función real de ese

¹. Cfr., Bloembergen, op. cit., p.5.

². La "Declaración" y la "Carta" son las que se firmaron durante la Reunión Especial del Consejo Interamericano Económico y Social al Nivel Ministerial, celebrada en Punta del Este, el Uruguay, del 5 al 17 de agosto de 1961, donde se inauguró oficialmente la Alianza para el Progreso. Cfr., Connell-Smith, El sistema interamericano, op. cit., pp.321-322.

artificio.

Comencemos con la primera fila de retórica o la retórica en vanguardia. No vamos a examinar en detalle el conjunto de componentes ornamentales de esta retórica sino centrarnos, no sin razón, sólo en el aspecto principal de ella. La Carta de Punta del Este, igual que la Declaración a los Pueblos de América, establecía que:

la Alianza para el Progreso tiene como propósito [...] realizar un gran esfuerzo cooperativo que acelere el desarrollo económico y social de los países participantes de la América Latina, [...].*

Cuesta poco trabajo comprender el hecho de que la gestión del gobierno estadounidense se comprometiera, por medio de las letras, a contribuir al desarrollo económico y social de América Latina se debió al intento de Washington de fingirse como si él se identificara con las aspiraciones revolucionarias y reformistas de la región. Sin embargo, había otra razón por la cual el gobierno estadounidense llegó a comprometerse así al desarrollo económico y social de América Latina, y para comprenderla hay que tomar en cuenta la siguiente verdad. Se trata del cambio de enfoque oficial para la asistencia

*. Consejo Interamericano Económico y Social, Alianza para el Progreso: Documentos Oficiales emanados de la Reunión Especial del Consejo Interamericano Económico y Social al Nivel Ministerial, celebrada en Punta del Este, el Uruguay, del 5 al 17 de agosto de 1961, en Ezequiel Ramírez Novoa, Escándalo en Punta del Este: Alianza para el retroceso, Lima, Ediciones "28 de JULIO", 1962, p.175.

estadounidense o *the change of the public rationale for U.S. foreign assistance*. Si bien se estableció en 1957, es decir, durante la administración de Eisenhower, *Development Loan Fund* con el objetivo de ocuparse de la asistencia estadounidense para el desarrollo económico de los países recipientes, dicha administración mantenía, en efecto, la posición de dar una gran prioridad al uso de la asistencia pública para cubrir las exigencias urgentes de la Guerra Fria.⁹ Cuando John F. Kennedy asumió la presidencia de los EE.UU. en 1961, en el Congreso de ese país había pocos miembros que se encontraban satisfechos con la política de la administración anterior respecto a la asistencia pública y, por consiguiente, había una fuerte demanda de que se reorganizara el enfoque oficial de la asistencia estadounidense.⁹ A saber, en ese momento, había poca probabilidad de que el Congreso estadounidense autorizara un programa de ayuda al exterior bajo el enfoque oficial de la Guerra Fria. Como respuesta oportuna a esa circunstancia y, además, como reflejo a su propia convicción de que EE.UU. debería utilizar, no practicar realmente, términos más allá del vocabulario de la Guerra Fria en su competencia con la Unión Soviética por ejercer mayor influencia sobre el modo de

⁹. Cfr., Andrew F. Westwood, *Foreign Aid in a Foreign Policy Framework*, Washington, D.C., The Brookings Institution, 1966, pp.68-70, 79-82.

⁹. Cfr., *ibid.*, pp.82-83, 87.

modernización para los países subdesarrollados⁷, el Presidente Kennedy procedió a producir un cambio sustancial en *public rationale for U.S. foreign assistance*, en la dirección de otorgar mayor énfasis al uso de la asistencia pública para el desarrollo económico de los recipientes.⁸ En suma, el cambio de la administración de Eisenhower en Kennedy fue acompañado del cambio de *public rationale for U.S. foreign assistance* del enfoque en la Guerra Fría al enfoque en el desarrollo económico. Sin embargo, ese cambio del enfoque oficial para la asistencia estadounidense no fue resultado de un viraje drástico de la moralidad o ética tradicional de EE.UU. por la administración de Kennedy sino sólo de la necesidad de ésta de adaptarse a la circunstancia alterada.⁹ De ahí que resultara meridianamente clara la ausencia

⁷. Cfr., Seyoum Brown, The Faces of Power: Constancy and Change in United States Foreign Policy From Truman to Reagan, New York, Columbia University Press, 1983, pp.182, 185.

⁸. Cfr., Westwood, op. cit., p.87.

⁹. Una vez comprendida la razón verdadera por la cual la administración de Kennedy adoptó el enfoque oficial en el desarrollo económico para la asistencia pública estadounidense, nos convendría abordar, aunque es de manera somera, la llamada escuela económico-política de Max F. Millikan y Walt W. Rostow* que sirvió como base teórica del enfoque en el desarrollo económico de la administración de Kennedy. Esa teoría, que fue abandonada en la práctica, consistía en que:

[la ayuda estadounidense al exterior] no debía basarse sobre la asistencia militar [...], sino en el fomento racional y metódico del desarrollo de los países marginados, facilitándoles el despegue hacia el crecimiento económico autosostenido (el célebre *take-off*). (Selser, Punta del Este contra Sierra Maestra, op. cit., p.23.)

* Millikan y Rostow son los más influyentes de los que se dedicaban a formular una teoría de esa categoría y son autores de

de autenticidad del comprometimiento estadounidense, por medio de las letras de la Carta de Punta del Este, al desarrollo económico y social de América Latina.

Como otro aspecto básico de la retórica en la primera fila, la Carta de Punta del Este, igual que la Declaración a los Pueblos de América, establecía que:

los países latinoamericanos participantes [convendrán] en implantar o en fortalecer sistemas para la preparación, ejecución y revisión periódica de los programas nacionales de desarrollo económico y social [...]"

En cambio, la Carta, igual que la Declaración, hizo pocas referencias al mérito de la empresa privada y su inversión directa, y en caso de referir, lo hacía de manera breve y ambigua." La razón por la cual el gobierno estadounidense destacaba el rol de las instituciones públicas y esfumaba el de las instituciones privadas, un acto sin precedentes, puede comprenderse a la luz del hecho de que para el gobierno estadounidense de ese momento que deseaba "vender" su artificio

Max F. Millikan y Walt W. Rostow, A Proposal - Key to an Effective Foreign Policy, New York, Harper, 1957; Rostow, The Stages of Economic Growth: A Non-Communist Manifesto, London, Cambridge University Press, 1960.

" . Consejo Interamericano Económico y Social, op. cit., en Ramírez Novoa, op. cit., p.182.

" . Cfr., Jerome Levinson y Juan de Onis, op. cit., p.12.

ALPRO a las masas revolucionarias de la región¹³, era irrazonable rendir el acostumbrado homenaje al mérito de la inversión directa privada, es decir, de las empresas estadounidenses, que se condenaban entonces, por las fuerzas revolucionarias de América Latina, como uno de sus principales adversarios.

Ahora bien, como se advirtió de antemano, la retórica de la Alianza para el Progreso no se agotaba en el plano examinado sino se reforzaba con el otro plano de retórica, es decir, la que se perfilaba de manera implícita¹⁴ fuera de la Declaración y la Carta. Según lo que planteaba esa retórica en retaguardía, la revolución cubana y la subsiguiente perturbación revolucionaria, suscitada por la primera, en América Latina estaban apoderadas y dirigidas por comunistas, tanto nacionales como extranjeros; eran "instrumentos del movimiento del comunismo internacional"¹⁵ consagrado a su determinación de destruir el mundo libre¹⁶ y, consecuentemente, presentaban un ataque a la seguridad no sólo de

¹³. Cfr., William Manger, ed., The Alliance for Progress: A Critical Appraisal, Washington, D.C., Public Affairs Press, 1963, p.14.

Como se ha señalado en pp.175-177, cuando *the public rationale for U.S. foreign assistance* experimentó un cambio, bajo la administración de Kennedy, del enfoque en la Guerra Fria al enfoque en el desarrollo económico, dicha retórica que se basaba en el enfoque en la Guerra Fria tenía que perfilarse de manera implícita.

¹⁴. Blasier, op. cit., p.246.

¹⁵. Esto es lo que J. William Fulbright denominó la obra maestra entre los mitos de la Guerra Fria, forjados por el gobierno estadounidense. Cfr., Fulbright, Old Myths and New Realities and Other Commentaries, New York, Random House, 1964, p.8.

la América Latina sino también de los EE.UU.¹⁶; ese alboroto revolucionario de corte comunista era partidario de las fuerzas dictatorial, violenta y destructora; así que, en esa circunstancia, el gobierno estadounidense se decidió, bajo una digna obligación, a contribuir a que América Latina alcanzara el desarrollo económico y social, medida preventiva a la penetración de aquellas fuerzas, por medio de la revolución democrática, pacífica y constructiva.¹⁷

En esa retórica en la segunda fila se observa que el gobierno estadounidense, reflejando de manera fiel su predisposición arraigada de aquilatar cualquier choque entre los intereses opuestos como choque entre el bien y el mal¹⁸, contraponía la pauta de la revolución democrática y pacífica, el bien, a la de la revolución comunista y violenta, el mal. Esa argumentación tan distorsionada del gobierno estadounidense sería corregida sólo con unos toques del escarpelo de verdad. En primer lugar y por una parte, el gobierno de EE.UU. identificaba, sólo como él quiera y sin permiso de los hechos históricos, el capitalismo, que no era ni es un principio moral sino simplemente una práctica preferida y aceptada en su país, con el valor de la

¹⁶. Cfr., Brown, op. cit., pp.186-187.

¹⁷. Cfr., Selser, Punta del Este contra Sierra Maestra, op. cit., pp.62-65; Levinson, op. cit., p.7.

¹⁸. Cfr., Fulbright, Old Myths and New Realities and Other Commentaries, op. cit., p.6.

democracia y libertad.¹⁹ Por otra parte y en ese contexto, el gobierno de Washington galardonaba con el epíteto "demócratas" a aquellos latinoamericanos, quienes obedecían a las reglas del sistema capitalista, cuidaban de no hacer daño a los intereses estadounidenses, y acogían la ALPRO como una medida eficaz para el desarrollo económico y social de América Latina.²⁰

En segundo lugar, el gobierno estadounidense no titubeó en tildar de "comunistas" a aquellos latinoamericanos, quienes se dedicaban a acarrear una alteración verdadera en la estructura económico-político-social de su respectiva nación con miras a que ésta se despegara del estado de subdesarrollo y miseria; quienes se daban cuenta de que era imposible acarrear aquella alteración si América Latina no rompía drásticamente con la señoría suprema de los EE.UU.; y quienes, por consiguiente, se mostraban firmes en conseguir la verdadera conquista de la dignidad y la soberanía nacional, no titubeando en afectar los intereses estadounidenses cuando ellos lesionaran los intereses nacionales. A saber, los latinoamericanos detectados como "comunistas" a cerebro del gobierno estadounidense eran simplemente los revolucionarios auténticamente nacionalistas o dicho de otro modo, eran los "Komunistas", con K, que pertenecían a "toda corriente política y social democrática que pretenda defender los intereses de las masas trabajadoras, de los humildes, de los explotados [...]; o

¹⁹. Cfr., id.

²⁰. Cfr., Gerassi, op. cit., p.13.

bien que hable de soberanía y nacionalismo; o bien que se atreva a censurar a los Estados Unidos."²¹

En tercer y último lugar, nos dirigimos a examinar el concepto real de la revolución pacífica. Como un paso preliminar a esa tarea, convendría enterarnos de la definición simplificada de la revolución:

Revolución significa cambios profundos y radicales en la estructura social, política, y económica de una nación²², [los cuales] se acompañan, por lo general, de la violencia y terminan en una ruptura brusca y explosiva con el pasado.²³

Ahora, nos concentraremos en ver la probabilidad de ocurrir una revolución pacífica en América Latina. Para ello necesitamos tomar en cuenta las siguientes afirmaciones:

la revolución verdadera casi siempre es violenta, y, por lo común, violentísima; su esencia es la destrucción de la estructura social y de las instituciones de una sociedad, [...]²⁴ [De modo que,] la revolución por medios pacíficos es una rareza histórica" (;

la teoría de que la revolución debe ser sinónimo de

²¹. Juan José Arévalo, Fábula del tiburón y las sardinias: América Latina estrangulada, México, Editorial América Nueva, 3ª ed., 1956, p.139.

²². Lodge, Engines of Change, op. cit., p.7.

²³. Blasler, op. cit., p.4.

²⁴. J. William Fulbright, La arrogancia del poder, México, Fondo de Cultura Económica, 1976, p.97.

²⁵. ibid., p.94.

bloodshed [o la violencia] [...] se auto-perpetuará¹⁶ donde las oligarquías [o los grupos dominantes] resisten cualesquier cambios significativos por medios pacíficos.¹⁷

Así que nos preguntamos ¿cómo eran o son los grupos dominantes latinoamericanos? Como si cuidaran de no decepcionar la afirmación de que:

por lo que sabemos de la historia y de la naturaleza humanas, hay pocas razones, en verdad, para esperar que [las clases privilegiadas renuncien voluntariamente a los privilegios que consideran derecho de nacimiento]; por el contrario, existen muchas razones para esperar que las clases privilegiadas [...] utilicen todos los medios para defender sus privilegios¹⁸ [.]

los grupos dominantes de América Latina "se obstinan en no ceder en nada [o resisten cualquier clase de concesión en sus privilegios], tratando de demorar la historia y la marcha del progreso por la fuerza de la violencia sistemática [...]."¹⁹ El círculo de dominación por la oligarquía "era completo y no había otra manera de escaparse de él salvo romperlo".²⁰ Entonces, nos

¹⁶. Lodge, Engines of Change, op. cit., p.5.

¹⁷. Fulbright, Old Myths and New Realities, op. cit., p.36.

¹⁸. Fulbright, La arrogancia, op. cit., p.94.

¹⁹. De Castro, op. cit., p.19. Las palabras entre corchetes también son de De Castro, pero en Tulio Raúl Rosembuj, "Josué de Castro: las dudas de un pacifista", en Cuadernos para el Diálogo, Madrid, 1968, p.10.

²⁰. Gerassi, op. cit., p.225.

preguntamos otra vez, ¿era verosímil esperar una revolución pacífica en América Latina de ese momento? Negativa absoluta. Entonces, ¿en qué consistía aquella revolución pacífica que preconizaba el gobierno de los EE.UU.? Al respecto, al sintetizar los tres toques del escarpelo de verdad, resulta que a esa revolución no le interesaba nada lo que pretendían los "komunistas" sino lo que pretendían los "demócratas". Esa revolución respetaba a los intereses nacionales sólo cuando estos no afectaban los intereses estadounidenses. Es que era una revolución regulada bajo la supervisión de Washington que sólo podía realizar cambios sin sentido y, por consiguiente, era no revolución de ninguna manera.

3.2.2. El ser falacia de una falacia es la lógica

Si repetimos de manera sinóptica lo que se ha venido planteando a través de espacios de los apartados 3.1. y 3.2.1., nos encontramos con un par de argumentaciones principales. Por una parte, la llegada a la escena hemisférica de la revolución cubana y la subsiguiente erupción del espíritu revolucionario en América Latina dieron lugar a que experimentara una modificación la fórmula del gobierno estadounidense de costo y beneficio que se había venido aplicando a América Latina: de la ausencia en la presencia de lo que cabe en el renglón de "beneficio" de la misma fórmula, que se define como aquellos intereses estadounidenses que requieren costo, esto es, el dinero público, para ser satisfechos. De manera que el gobierno estadounidense procedió a

desmantelar aquella cortina del dólar erigida en contra de la región y decidió invertir ahí el dólar con miras a acarrear el beneficio que consistía en castrar el acto rebelde de los latinoamericanos, salvo los que gozaban de alguna forma de privilegios dentro del sistema del statu quo, de tratar de poner en teja de juicio la hegemonía estadounidense en la región y desengancharse de la bisagra del dominio estadounidense, y consecuentemente, castrar la amenaza a la seguridad de la inversión directa en la región de las empresas privadas estadounidenses.

Por otra parte, el gobierno de Washington se dedicaba a inventar un artificio a través del cual verter el dólar en América Latina, y el artificio abrazado por el gobierno estadounidense fue el que se bautizó con el nombre de la Alianza para el Progreso. Como ya lo insinuaba el mismo nombre de ese aparato, el gobierno de EE.UU. no fue tan ingenuo para declarar públicamente que a él le interesaba acudir al uso de su dinero público con el propósito de acarrear aquel beneficio. Por el contrario, con un excelente apego a la regla dorada que hace que la persecución estadounidense de los intereses nacionales sea acompañada invariablemente de una declaración altisonante de naturaleza humanitaria y moral, el gobierno estadounidense hizo lo mismo con la ALPRO. Así que este artificio que se encargaba de tragar el costo y emitir el beneficio fue empapado de nobles adornos retóricos que a su vez, asumían la función de camuflar la función real de la ALPRO.

Entonces, guardando estas dos argumentaciones en nuestra cuenta, pasamos a ver lo que hacía, no hablaba, la ALPRO en los primeros momentos de su lanzamiento. No se trata de abordar casos innumerables de la actuación real de la ALPRO sino de sólo destacar de manera telegráfica las fisonomías fundamentales del comportamiento de la ALPRO en el plano práctico. En un lugar, la mayoría abrumadora de la supuesta ayuda estadounidense bajo la ALPRO se utilizó con el propósito, no del fomento económico y social, de sostener la estabilidad financiera o *budget support*, es decir, cubrir los déficit gubernamentales, respaldar la moneda débil y prevenir la bancarrota de los países recipientes.¹¹ Esa índole del uso del dólar estadounidense cumplía, por excelencia, la función de mantener un gobierno en el poder.¹² A saber, la ALPRO se dedicaba a prestar apoyo a los gobiernos latinoamericanos, no importa que sean de forma democrática con el pseudo-comprometimiento al cambio real o de forma militar o dictatorial del corte reaccionario, sin embargo, desde luego, pro-estadounidenses, para que ellos se mantuvieran en el poder tan firmemente que fueran más y más capaces de resistir y castrar aquel acto rebelde, recordamos, de los revolucionarios

¹¹. Cfr., ibid., p.272; Manger, ed., op. cit., p.16.

¹². Cfr., Gerassi, op. cit., p.272.

nacionalistas o "komunistas" de sus propios pueblos."¹³

En otro lugar, como fiel obediencia a la afirmación de Lincoln Gordon, quien fue miembro del equipo especial del Interregno de Kennedy sobre América Latina o *the interregnum task force on Latin America* y, luego, embajador en Brasil¹⁴, de que "el objetivo principal de planificación a nivel nacional de desarrollo económico y social, enfatizada tan fuertemente en la Carta [de Punta del Este], consiste en proporcionar la base de instituciones e incentivos para fomentar la expansión más rápida posible de [...] la empresa privada [...]"¹⁵, la supuesta ayuda estadounidense bajo la ALPRO constituía un beneficio sustancial para las empresas privadas estadounidenses. Primero, la ALPRO proveía a las empresas estadounidenses de mercado inmediato y significativo al prescribir que su fondo debiera ser utilizado sólo para la compra de los bienes y servicios producidos en los EE.UU. o en el mismo país recipiente del fondo, que de modo general, no estaba en condiciones de suministrar los bienes y

¹³. Cfr., Mills, op. cit., pp.272-273; Morales Morales, op. cit., p.415; Michael Jackson Francis, "La ayuda económica de EE.UU. a América Latina como instrumento de control político", en Foro Internacional, Vol.12, Núm.4, abr.-jun., 1972, p.449; Beals, op. cit., p.304; Powelson, op. cit., p.8.

¹⁴. Cfr., Brown, op. cit., pp.164,186.

¹⁵. Lincoln Gordon, A New Deal for Latin America: The Alliance for Progress, Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press, 1963, p.84.

servicios necesarios.¹⁶ Segundo, la ALPRO presionaba a los gobiernos receptores a que su economía nacional se orientara hacia el sistema de la iniciativa privada, en que las empresas privadas estadounidenses podían prosperar sin trabas.¹⁷

Ahora bien, si justipreciamos lo que hacía la ALPRO en los primeros momentos de su lanzamiento con base en las dos argumentaciones guardadas en nuestra cuenta, no podemos fallar en concluir que la supuesta ayuda estadounidense bajo la ALPRO, es decir, el "costo" planteado en aquella fórmula estadounidense de costo y beneficio que comenzó a aplicarse a la América Latina tras el jaque impuesto por la revolución cubana, se gastaba sólo con miras a acarrear el "beneficio" planteado en la misma fórmula, esto fue un acto lógico que obedeció a la primera argumentación; y las nobles retóricas ornamentales de la ALPRO que asumían la función de camuflar la función real de la ALPRO no dejaban ninguna huella de su nobleza en el plano práctico, esto

¹⁶. Cfr., Levinson, op. cit., p.141; Gerassi, op. cit., p.267; Eduardo Galeano, "La Alianza para el Progreso naufraga sin pena ni gloria", en Monthly Review, New York, noviembre de 1963, o selecciones en castellano, Buenos Aires, noviembre-diciembre de 1963, Núm.4, el número de la página no señalado, citado por Gregorio Selsler, Alianza para el Progreso: la mal nacida, Buenos Aires, Ediciones Iguazú, 1964, p.107. Otra vez al respecto, según Galeano en su mismo artículo, "el embajador brasileño en Washington, Campos de Oliveira, decía en enero de [1963]: 'La ayuda [bajo la ALPRO] queda condicionada a la compra de bienes norteamericanos. Es parte de un programa de ampliación de mercados en el extranjero, para absorción de sus excedentes y alivio de su superproducción en la industria de exportación'." (Citado por Selsler, Alianza para el Progreso, op. cit., p.107)

¹⁷. Cfr., Levinson, op. cit., p.14, 141; Gerassi, op. cit., pp.274-275.

fue un acto lógico que obedeció a la segunda argumentación. Es que el comportamiento de la ALPRO estaba lleno de lógica. La ALPRO no se extravió de ni decepcionó a sí misma puesto que se denomina lógica el ser falacia de una falacia.

Conclusión

Una máxima simplificación de lo que se ha desarrollado a lo largo del presente trabajo sería que la América Latina, relegada en la perspectiva global estadounidense de la posguerra, se revaloriza, a juicio del gobierno estadounidense, en virtud del jaque impuesto por la revolución cubana.

Ahora, veamos una mínima aclaración de esta frase simplificada. Cuando el gobierno estadounidense evaluaba el grado de importancia que presentaba América Latina en contribuir a satisfacer los tres intereses, juzgados por él, vitales para la cristalización de su ambición global de hacerse coronar como líder del mundo en la posguerra, esa porción del globo no irradiaba una debida aroma que pudiera atraerlo. De manera que la América Latina fue relegada a una posición secundaria en la perspectiva global estadounidense de la posguerra. A esa América Latina-relegada le esperaba la aplicación de la pauta de comportamiento, que consistía en la fórmula de costo y beneficio, de la asistencia estadounidense de la posguerra. Cuando aplicada, ella se calificó como una zona donde el gobierno estadounidense no tenía depositados aquellos intereses que requerían costo para ser satisfechos. Como resultado, América Latina quedó fuera de "un Plan Marshall".

Dicha posición de América Latina en el espectro de valorización estadounidense se mantuvo inmóvil hasta que la revolución cubana y el subsiguiente desborde del espíritu

revolucionario en la región produjeron efectos: el ímpetu latinoamericano de tratar de poner en tela de juicio la hegemonía estadounidense en el área; y la amenaza de gran envergadura a la seguridad de la inversión directa ahí de la empresa privada estadounidense, que se detectaban por el radar estadounidense como "un jaque" por parte de América Latina, que el gobierno estadounidense juzgó que no podía "poner mate" por medio de la acostumbrada prescripción anterior, es decir, sin costo. A saber, ocurrió una modificación en la fórmula estadounidense de costo y beneficio que se había venido aplicando a la América Latina hasta entonces: de la ausencia en la presencia de lo que pudiera caber en el renglón de "beneficio" de la fórmula, que se definía como aquellos intereses estadounidenses que requerían costo para ser satisfechos. Fue esa modificación la que denominamos aquí la revalorización de América Latina a cerebro del gobierno estadounidense. América Latina-revalorizada pasó a ser objeto del tratamiento estadounidense dentro de la norma de "un Plan Marshall", lo que dio a luz una alianza imaginaria para el progreso.

Nuestro estudio sobre este proceso, de la relegación a la revalorización de América Latina en la perspectiva estadounidense, no nos deja pasar por aïto el hecho de que el grado de atención, que se identificaba con la cantidad de la asistencia, del gobierno estadounidense en su política hacia un país o una región se determinaba, de manera inexorable, conforme al grado de importancia que éste o ésta presentaba en un momento

determinado para la satisfacción óptima de los intereses estadounidenses.

Entonces, nos preguntamos, ¿cómo interpretar esa pauta de actuación del gobierno estadounidense respecto de su política exterior? Nuestro punto de vista es rechazar la actitud de interpretarla a la luz del criterio moral o emocional; y respaldar una manera de interpretarla como un simple comportamiento lógico que obedece a una ley natural e inevitable según la cual cualquier nación del mundo que conocemos hasta el momento se dedica, por excelencia, a maximizar su propio interés.

BIBLIOGRAFIA

Almond, Gabriel A., The American People and Foreign Policy, New York, Frederick A. Praeger, 1960

Arévalo, Juan José, Fabula del tiburón y las sardinas: América Latina estrangulada, México, Editorial América Nueva, 3ª ed., 1956

Austin, Robert W., "Prefacio", en Thomas Aitken, Jr., A Foreign Policy for American Business, Harper & Brothers, New York, 1962

Baldwin, David A., Economic Development and American Foreign Policy, 1943-62, Chicago, The University of Chicago Press, 1966

Bambirra, Vania, Tecnia de la dependencia: una anticritica, México, Serie Popular Era, 2ª ed., 1983

Beals, Carleton, Latin America: World in Revolution, New York, Abelard-Schuman, 1963

Benitez, Jaime, The U.S., Cuba, and Latin America: An Occasional Paper on the Free Society, Santa Barbara, California, Center for the Study of Democratic Institutions, 1961

Berie, Jr., Adolfo A., The Cuban Crisis: Failure of American Foreign Policy, New York, Council on Foreign Relations, 1960

Blasier, Cole, The Hovering Giant: U.S. Responses to Revolutionary Change in Latin America 1910-1965, Pittsburgh, University of Pittsburgh Press, 1985

Bloomfield, Lincoln, The United Nations and U.S. Foreign Policy: A New Look at the National Interest, Boston, Little Brown and Company, 1960

Bohlen, Charles, The Transformation of American Foreign Policy, New York, Norton, 1969

Bresser Pereira, Luiz C., "El subdesarrollo industrializado", en Pedro Calili Padis y otros, América Latina: cincuenta años de industrialización, México, Premia Editora, 1978

Brown, Seyom, The Faces of Power: Constancy and Change in United States Foreign Policy From Truman to Reagan, New York, Columbia University Press, 1983

Burr, Robert N., Our Troubled Hemisphere: Perspectives on U.S.-Latin American Relations, Washington D.C., The Brookings Institution, 1967

Casanova, Manuel, "La participación de América Latina en el

sistema económico internacional de la posguerra". en Estudios Internacionales, Num.46, Santiago, Instituto de Estudios Internacionales de la Univ. de Chile, 1979

Conell-Smith, Gordon, Los Estados Unidos y la América Latina, México, Fondo de Cultura Económica, 1977

_____, El sistema interamericano, México, Fondo de Cultura Económica, 1971

Consejo Interamericano Económico y Social, Alianza para el Progreso: Documentos Oficiales emanados de la Reunión Especial del Consejo Interamericano Económico y Social al Nivel Ministerial, celebrada en Punta del Este, el Uruguay, del 5 al 17 de agosto de 1961, en Ezequiel Ramírez Novoa, Escándalo en Punta del Este: Alianza para el retroceso, Lima, Ediciones "28 de JULIO", 1962

De Castro, Jesué, "América Latina: ¿por qué la revolución?", en Cuadernos para el Diálogo, Madrid, 1968

Dos Santos, Theotonio, "La corporación multinacional", en Sergio Bagú y otros, Problemas del subdesarrollo latinoamericano, México, Editorial Nuestro Tiempo, 6ª ed., 1982

Dozer, Donald Marquand, Are we good neighbors? Three decades of interamerican relations, 1930-1960, Gainesville, Univ. of Florida Press, 1959

Eduardo Ruiz, Ramón, "The Impact of the Cuban Revolution", en Neal D. Houghton, ed., Struggle Against History: U.S. Foreign Policy in an Age of Revolution, New York, Simon and Schuster, 1968

EE.UU., Congress, Senate Committee on Foreign Relations, United States-Latin American Relations: Post World War II Political Developments in Latin America, Washington, D.C., Government Printing Office, November, 1959

EE.UU., Department of State, Nuestros socios del Sur: la historia de nuestras relaciones con la América Latina, México, Servicio de Información de los Estados Unidos de América, 1954

Eisenhower, Milton S., The Wine is Bitter: the United States and Latin America, Garden City, New York, Doubleday, 1963

Espinoza García, Manuel, la política económica de los estados unidos hacia américa latina entre 1945 y 1961, Casa de las Américas, La Habana, 1971

Francis, Michael Jackson, "La ayuda económica de EE.UU. a América Latina como instrumento de control político", en Foro

Internacional, Vol.12, Núm.4, abr.-jun., 1972

Franco, Pablo, "La influencia de los Estados Unidos en América Latina", en Melazzi, ed., op. cit.

Freeland, Richard M., The Truman Doctrine and the Origins of McCarthyism: Foreign Policy, Domestic Politics, and Internal Security, 1946-1948, New York, Schocken, 1974

Fulbright, J. William, Old Myths and New Realities and Other Commentaries, New York, Random House, 1964

_____, La arrogancia del poder, México, Fondo de Cultura Económica, 1976

Gaddis, John Lewis, The U.S. and the Origins of the Cold War, New York, Columbia Univ. Press, 1972

Gardner, Richard N., La diplomacia del dólar y la esterlina, Buenos Aires, Editorial TROQUEL, 1966

Gerassi, John, The Great Fear in Latin America, New York, Collier Books, 1965

Glinkin, A. y otros, La evolución de la política de EE.UU. en América Latina, Moscú, Progreso, 1964

González Aguayo, Leopoldo, La nacionalización de bienes extranjeros en América Latina, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, 2 Tomos, 1969, Tomo I

Gordon, Lincoln, A New Deal for Latin America: The Alliance for Progress, Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press, 1963

Griffith-Jones, Stephany y Osvaldo Sunkel, Las crisis de la deuda y del desarrollo en América Latina: el fin de una ilusión, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1987 (Estudios Internacionales)

Hogan, Michael J., The Marshall Plan; America, Britain, and the Reconstruction of Western Europe, 1947-1952, New York, Cambridge Univ., 1987

Horn, Paul V. y Hubert E. Bice, Latin-American Trade and Economics, New York, Prentice-Hall, 1949

Hudson, Michael, Super Imperialismo: La estrategia económica del imperio norteamericano, Barcelona, DOPESA, 1973

Hull, Cordell, The Memoirs of Cordell Hull, 2 vols., New York, The Macmillan Co., 1948

Huntington, Samuel P., "Introduction", en George C. Lodge, Engines of Change: United States Interests and Revolution in Latin America, New York, Alfred A. Knopf, 1970

Kenen, Peter B., Giant Among Nations: Problems in United States Foreign Economic Policy, Chicago, Rand McNally, 1963

Kirsanov, Aleksander Vladimirovich, The USA and Western Europe: Economic Relations After World War II, Moscow, progress, 1975

LaFeber, Walter, Inevitable Revolutions: The United States in Central America, New York, W.W. Norton & Company, 1983

_____, America, Russia, and the Cold War, 1945-1966, New York, John Wiley and Sons, Inc., 1967

Lagos, Gustavo y Alberto Van Klaveren, "Las relaciones interamericanas en una perspectiva global", en Estudios Internacionales, Núm.48, Santiago, Instituto de Estudios Internacionales de la Univ. de Chile, 1979

Levinson, Jerome y Juan de Onis, The Alliance That Lost Its Way: A Critical Report on the Alliance for Progress, Chicago, Quadrangle Books, 1970

Lippman, Walter, The Cold War: a Study in U.S. Foreign Policy, New York, Harper & Brothers, 1947

Macario, Santiago, "Proteccionismo e industrialización en América Latina", en Boletín Económico de América Latina, Vol.IX, Núm.1, ? , 1964

Manger, William, ed., The Alliance for Progress: A Critical Appraisal, Washington, D.C., Public Affairs Press, 1963

Mecham, J. Lloyd, A Survey of United States-Latin American Relations, New York, Houghton Mifflin Company, 1965

Melazzi, Gustavo, ed., Industrialización y dependencia en América Latina, Montevideo, Patria Grande, 1969

Mikesell, Raymond F., Economic Policies toward less Developed Countries, Washington, D.C., U.S. Government Printing Office, 1961

_____, Promoting United States Private Investment Abroad, Washington D.C., National Planning Association, 1957

_____, Foreign Investments in Latin America, Washington, D.C., OEA, Department of Economic and Social Affairs, Pan American Union, 1955

United States Economic Policy and International Relations, New York, McGraw-Hill, 1952

Mills, C. Wright, Escucha yanqui, Ediciones Grijalbo, Barcelona, 1979

Escucha otra vez, yanqui: 1961, en Mills, op. cit.

Mora Herman, Carlos, Estados Unidos: intervencionismo en América Latina y su incidencia en el desarrollo de nuestros pueblos, ?, Paz y Soberanía, ?

Morales Morales, Minerva, "Política económica de los Estados Unidos en la América Latina", en Foro Internacional, ?, 1964

Naciones Unidas, Economic Commission for Latin America, Development Problems in Latin America, Austin, Univ. of Texas Press, 1970

Palmer, Jr., Thomas Waverly, Search for a Latin American Policy, Gainesville, Univ. of Florida Press, 1957

Parkinson, F., Latin America, The Cold War, & The World Powers, 1945-1973, Beverly Hills, Sage Publications, 1974

Pastor, Robert A., Congress and the Politics of U.S. Foreign Economic Policy, 1929-1976, Los Angeles, Calif., Univ. of California, 1980

Paterson, Thomas G., Meeting the Communist Threat: Truman to Reagan, New York, Oxford Univ. Press, 1989

Paterson, Thomas G., ed., "The Truman Doctrine", Containment And The Cold War: American Foreign Policy since 1945, Reading, Mass., Addison-Wesley Publishing Company, 1973

Perkins, Dexter, Los Estados Unidos y Latinoamérica, México, Novaro-México, 1964

Powelson, John P., Latin America: Today's Economic and Social Revolution, New York, McGraw-Hill Book Company, 1964

Rabe, Stephen G., "The Elusive Conference: United States Economic Relations with Latin America, 1945-1952", en Diplomatic History, Vol.2, Núm.3, p.279

Rippy, J. Fred, Gaibe and Hemisphere: Latin America's Place in the Postwar Foreign Relation of the United States, Chicago, Henry Regnery Company, 1958

Romanova, Z., "La expansión económica de Estados Unidos en

América Latina", en Melazzi, ed., op. cit.

Rosembuj, Tulio Raúl, "Josué de Castro: las dudas de un pacifista", en Cuadernos para el Diálogo, en 7

Selser, Gregorio, Punta del Este contra Sierra Maestra, Buenos Aires, Editorial Hernandez, 1968

_____, Alianza para el Progreso: la mal nacida, Buenos Aires, Ediciones Iguazú, 1964

Sherwood, Robert E., Roosevelt and Hopkins, an Intimate History, New York, Harper & Brothers, 1948

Sunkel, Osvaldo, Past, Present and Future of the Process of Latin-American Underdevelopment, Budapest, Center for Afro-Asian Research of the Hungarian Academy of Sciences, 1973

Sunkel, Osvaldo y Edmundo Fuenzalida, "Capitalismo transnacional y desarrollo nacional", en Estudios Internacionales, Núm.44, 1976

Szule, Tad, The Winds of Revolution: Latin America Today - And Tomorrow, New York, Frederick A. Praeger, 1963

Teichert, Pedro C. M., "Latin America and the Socio-economic Impact of the Cuban Revolution", en Journal of Inter-American Studies, Vol.4, Núm.1, enero, 1962

Testa, Víctor, "Imperialismo e industrialización de los países atrasados", en Melazzi, ed., op. cit.

Trask, Roger R., "The Impact of the Cold War on United States-Latin American Relations, 1945-1949", en Diplomatic History, Vol.1, Núm.3, 1977

Traverton, George F. y Abraham F. Lowenthal, "La formulación de políticas norteamericanas hacia América Latina: algunas proposiciones especulativas", en Foro Internacional, Vol.XIX, Núm.4, 1979

Wagner, R. Harrison, US. policy Toward Latin America: A Study in Domestic and International Politics, Stanford, 1970

Westerfield, H. Bradford, The Instruments of America's Foreign Policy, New York, Thomas Y. Crowell Company, 1963

Westwood, Andrew F., Foreign Aid in a Foreign Policy Framework, Washington, D.C., The Brookings Institution, 1966

Whichard, Obie G., "Trends in the U.S. Direct Investment Position Abroad, 1950-79", en EE.UU. Department of Commerce, Survey of

Current Business, Washington D.C., Vol.61, Núm.2, febrero de 1961

Whitaker, Arthur P., The Western Hemisphere Idea: Its Rise and Decline, Ithaca, New York, Cornell University Press, 1954

Williams, W. Appleman, La tragedia de la diplomacia norteamericana, Buenos Aires, Editorial Grijalbo Argentina, 1960

Wionczek, Miguel S., "Latin American Growth and Trade Strategies in the Post-War Period", en Development and Change, Vol.5, Núm.1, The Hague, Institute of Social Studies, 1973-74

DICCIONARIO

Congdon, Tim y Douglas McWilliams, Diccionario de Economía, Barcelona, Grijalbo, 1982

Gilpin, Alan, Dictionary of Economic Terms, London, The Butterworth Group, 4ª ed., 1977

Greenwald, Douglas, ed., The McGraw-Hill Dictionary of modern economics, New York, McGraw-Hill, 2ª ed., 1973

Hanson, J. L., A Dictionary of Economics and Commerce, London, McDonald & Evans, 1965

Seldon, Arthur y F. G. Pennance, recopiladores, Diccionario de Economía: una exposición alfabética de conceptos económicos y su aplicación, México, Alhambra Mexicana, 2ª ed., ?

Taylor, Philip A. S., A New Dictionary of Economics, New York, Augustus M. Kelley Publishers, 1980