

EL SISTEMA INTERAMERICANO Y LA SEGUNDA GUERRA MUNDIAL

Tesis que para optar por el grado de
Licenciado en Relaciones Internacionales
presenta: ROBERTO OCTAVIO LOZANO LEAL

EL COLEGIO DE MEXICO

SEPTIEMBRE DE 1976

DEDICO ESTE TRABAJO A B.F.J.,
CUYA COMPRESION EXCEDE LAS
LIMITACIONES DE ESTE ANDAR A
TIENTAS Y CUYO AMOR INFINITO
ENVUELVE ETERNAMENTE LA SUS-
TANCIA MISMA DE LA IRREALIDAD
DESCRITA EN ESTE TRABAJO, DE
LA IRREALIDAD DE ESTE TRABAJO.

Quiero aprovechar esta página
para saludar afectuosamente a
mis compañeros de generación
y a mis maestros del Colegio
en recuerdo del tiempo comparti-
do por aquellas latitudes.
Y, al mismo tiempo, dedicar
el presente trabajo a, quien
si no, la Autora de Mis Días
y, en general a las autoras de
lo mismo en todo el mundo.

A Blanca y Luis Medina por su
amistad constante, a prueba de
limitaciones.

Un beso para Mónica Elizabeth,
de presencia imborrable.

We very definitely will be present in the world, but this fire of which I speak will be constant. If we do that, we will have done something absolutely unique in the Western world. We will have brought the fire of the spiritual manifestation into this time and place, and we will ensure the process in time. In the East it is only dying. It will not survive. It must be renewed.

-Bubba Free John

Most of the true tales of masterfulness in new environments with new technologies have been cruel or greedy, it seems to me. The concepts of reality held by the masterful people have customarily been stupid or solipsistic in retrospect. Nobody has been remarkably secure, the masters have often ceased to be masters quickly. There have been tremendous messes to be cleaned up, ravaged landscapes dotted by shattered Earthlings and their machines.

Stupid.

Kurt Vonnegut, Jr.

I N D I C E

<u>Introducción</u>	1
I.- <u>La política de la Buena Vecindad.</u> <u>El deshielo de las relaciones interamericanas</u>	
A) Introducción	1
B) De Montevideo a Panamá. 1933-1939	2
C) La posición de México en los años Treinta	13
II.- <u>La Guerra Mundial en el Sistema Interamericano</u>	
A) La Reunión de Consulta de La Habana, 1940	22)
III - <u>El Sistema Interamericano en la guerra</u>	
A) Introducción	38
B) III Reunión de Consulta. Río de Janeiro, 1942.	40)
IV.- <u>México en la Guerra o la redención de nuestra vocación progresista</u>	
A) Introducción	50
B) Avila Camacho, redentor	51
V.- <u>El Sistema Interamericano en la posguerra</u>	
A) La víspera de Chapultepec	62
B) Chapultepec	81
VI.- <u>El Sistema Interamericano en la guerra fría</u>	
A) El mundo	104
B) El panorama continental	108
C) La Conferencia de Río de Janeiro, 1947	114
D) Contrapunto: la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Empleo	123
E) Bogotá, 1948	131
<u>Conclusiones</u>	149
<u>Bibliografía</u>	152

INTRODUCCIÓN

La realización de este trabajo fue posible gracias a una beca del Programa de Historia de la Revolución Mexicana. Durante un año y medio, aproximadamente, tuve el privilegio de contar con un número increíble de recursos, materiales y sobre todo humanos, existentes gracias a este Programa.

Entre los temas que se me habían asignado para investigar estaba el del "Sistema Interamericano" durante los sexenios del Gral. Manuel Ávila Camacho y del Lic. Miguel Alemán Valdez. En el desempeño de esta tarea me vi acumulando ideas y discernimientos relativos a la dinámica de ese complejo internacional. El constante contacto con fuentes primarias (prensa y documentos) de la época fue modelando una inevitable visión personal del panorama de aquellos años. Abusando de la simplificación traté de hilvanar una trama de los destellos políticos principales que configuraban la imagen de las relaciones interamericanas de ese período.

Bien podría este trabajo semejarse al descubrimiento de América en pleno siglo xx, lo sé bien, pero para mí resultó ser una aventura nueva, tanto en el ejercicio de la investigación como oficio, lo mismo que como forma de aprendizaje: quizá la más clara que he conocido (superada quizá por la habilidad y el humor de un maestro excepcional).

Este trabajo, por su ingenuidad, puede servir a personas que sepan poco o nada del tema, como el caso de "su servidor" cuando emprendió la investigación. Este trabajo es un mero registro intuitivo de las "apariencias" más sobresalientes

tes del panorama regional americano de aquellos años, tan decisivos para la formación del cariz contemporáneo de nuestra tan contradictoria realidad continental.

Por la misma naturaleza del tema a investigar para el Programa de Historia de la Revolución Mexicana (El Sistema Interamericano), la visión iba adquiriendo un sentido global. México, en cierto sentido, era el actor principal de la trama, salvo que primero había que desentrañar los hilos de ésta para poder entender las actitudes de nuestro "héroe." Así, este trabajo es de naturaleza global, aunque el reflector caiga con mayor frecuencia en México que en ningún otro país. Al caer en México, la luz del análisis cae casi con una perfecta simultaneidad sobre los Estados Unidos, por el carácter cardinal de su papel en la trama de la cuestión.

Debo agradecer expresamente a mi directora de tesis, Blanca Torres (de gran paciencia), por haberme hecho conciente la relativa ausencia de México en el trabajo. Gracias a sus constantes señalamientos fue posible delinear un poco más los rasgos característicos del país en la aventura de las relaciones interamericanas de la época. No cabe duda que esos años de relaciones interamericanas sirvieron de base para sustentar la imagen de prestigio internacional lograda por México en la actualidad. La gran utopía del México moderno, en sus imágenes tanto internas como internacionales, fue forjada al calor de aquellos años: la Segunda Guerra y la Posguerra.

A pesar de que la buena estrella de México parece ir

declinando -a medida que asciende la estrella del Sur americano, Brasil- nuestro país aún conserva mucho del aliento quijotesco de aquellos años. Quizá su oportunidad de lograr el arraigo de sus metas en la realidad del desarrollo esté pasando, pero el espíritu que las alienta todavía sopla en el panorama del Continente. Los ideales de una justicia social internacional se van definiendo cada vez más en la tarea de la diplomacia mexicana en la medida que se va comprendiendo la incompatibilidad de estos ideales con los deseos "prácticos" de quienes tienen que ver la política internacional como "negocio." En esa medida, el México que militaba del lado del gigante de la democracia en aquellos años de lucha contra el fascismo, es ahora un México que parece alejarse de él, reconociendo (y nunca es tarde) su afinidad con las naciones pobres de la tierra. Y no es que en esta dinámica tenga que venir necesariamente un rompimiento definitivo de las relaciones con los Estados Unidos, sino que México va definiendo más su lealtad hacia el proceso de una inaplazable justicia universal, toda vez que su anhelo de "modernidad" se ha visto confrontado con la cruda realidad de su pobreza. Pero a lo largo de todos esos años, ya del lado de los Estados Unidos (en un más que sospechoso "affaire" allá por los '40's) o en la búsqueda actual de una fraternidad internacional, México ha conservado su espíritu idealista. Esperamos poder retratar algo de esa experiencia mexicana en el teatro del mundo. Finalmente, quiero sinceramente solicitar la venia del lector enterado puesto que este trabajo es el de un aprendiz tardío (y malogrado) de las relaciones in

ternacionales.

El primer punto de la agenda es el tema de la cooperación económica y técnica entre los países en desarrollo. El segundo punto de la agenda es el tema de la cooperación económica y técnica entre los países en desarrollo y los países desarrollados. El tercer punto de la agenda es el tema de la cooperación económica y técnica entre los países en desarrollo y los países industrializados.

El cuarto punto de la agenda es el tema de la cooperación económica y técnica entre los países en desarrollo y los países industrializados. El quinto punto de la agenda es el tema de la cooperación económica y técnica entre los países en desarrollo y los países industrializados. El sexto punto de la agenda es el tema de la cooperación económica y técnica entre los países en desarrollo y los países industrializados.

El séptimo punto de la agenda es el tema de la cooperación económica y técnica entre los países en desarrollo y los países industrializados. El octavo punto de la agenda es el tema de la cooperación económica y técnica entre los países en desarrollo y los países industrializados. El noveno punto de la agenda es el tema de la cooperación económica y técnica entre los países en desarrollo y los países industrializados. El décimo punto de la agenda es el tema de la cooperación económica y técnica entre los países en desarrollo y los países industrializados.

El undécimo punto de la agenda es el tema de la cooperación económica y técnica entre los países en desarrollo y los países industrializados.

I.- La Política de la Buena Vecindad.

El deshielo de las relaciones interamericanas.

A) Introducción.

Los años de la década de los treinta fueron años de prueba. La posguerra comenzaba a dar cabida a una nueva actividad en el mundo. El dinamismo de una nueva época se abría paso y las señales del despertar, aunque de valores contrarios, eran evidentes.

Las fuerzas que habían permanecido en el letargo se des-perezaban y poco a poco irían buscando un reacomodo del sistema mundial, hasta llegar a adquirir proporciones telúricas a fines de la década. Es por eso que los años anteriores a la erupción pueden considerarse de prueba.

El mundo civilizado, con su ya conocido monopolio de la historia, se preparaba con nuevos bríos para acometer la escritura de las siguientes páginas. A la vanguardia de esta tarea se encontraban los tradicionales imperios económicos europeos y del otro lado del Atlántico los Estados Unidos. Las estrategias diferentes en la superficie involucrarían, a fin de cuentas, una sola dinámica de colaboración inconsciente. La lucha de los contrarios sería, en el fondo, una colaboración histriónica para gestar un nuevo orden mundial. Totalitarismos y democracias en las dos esquinas del cuadrilátero global y el mundo convertido en el escenario de los gladiadores: circo de gran altura.

La situación de cercanía geográfica con los Estados

Unidos influye profundamente en los países latinoamericanos y en el sistema interamericano por consiguiente. En esa noche del reacomodo, larga penumbra de casi una década, los sueños y las pesadillas del Continente Americano van manifestando la necesaria (aunque temporal) fusión de intereses muy dispares: los de Estados Unidos, por una parte y los de América Latina, por la otra. En la relación del imperialismo norteamericano con la dinámica del reajuste mundial de esos años reside la fuerza motriz que hace funcionar al sistema interamericano. Es decir, a través de la orientación que los Estados Unidos dan a su participación en la contienda mundial podemos comprender la dinámica central del llamado "sistema interamericano."

B) De Montevideo a Panamá. 1933-1939.

Al comenzar el segundo tercio de la década que aludimos, el sistema interamericano recibiría los estímulos crecientes de una política norteamericana destinada a fortalecer las relaciones, tanto políticas como económicas, con sus más cercanos vecinos.

Lo que en el interior de los Estados Unidos había surgido como una nueva tendencia de la vida nacional, en el exterior se manifestaba de forma análoga: la política del New Deal (Nuevo Trato), creada por Roosevelt para consumo interno, en el mercado internacional aparecía con el nombre de la "Buena Vecindad." Ambas políticas, en esencia, respondían a una misma situación. Pretendían abrirse paso por entre el marasmo de la depresión económica mundial e inaugurar un aliento renovador

en la vida nacional e internacional de los Estados Unidos, cada vez más firmes en el sendero hacia una insospechada hegemonía política y económica mundial.

La política general de la "Buena Vecindad," enunciada en su discurso inaugural del 4 de marzo de 1933, serviría a Roosevelt como marco de referencia de una nueva política interamericana. El 12 de abril del mismo año, en un discurso durante la celebración del Día Panamericano, el mandatario norteamericano hizo mención por vez primera de tal política en relación a Latinoamérica.

La tarea que se echaban a cuestras los Estados Unidos no era sencilla ya que, para entonces, los vestigios de su poderío imperial residían a flor de tierra en sus relaciones con los países latinoamericanos. El signo principal de tales relaciones era el arrogante poderío intervencionista norteamericano, respaldado incluso, en algunos casos, por tratados que le otorgaban el derecho a intervenir en los asuntos internos de sus vecinos. Además de esa limitación de carácter político, existía un clima nada favorable a las relaciones económicas continentales. Los Estados Unidos, a causa de la depresión económica habían levantado una fuerte protección arancelaria alrededor de sus fronteras, cosa que perjudicaba a las economías de los países de la región.

Así que las tareas concretas de la nueva política exterior norteamericana en el continente se bifurcaban en un frente político y uno económico. En el primero, era imperativo

atenuar el signo arrogante de su poderío intervencionista. En el segundo, los lazos económicos deberían estrecharse para generar un mayor intercambio comercial.

La presencia de ambas necesidades iría generando un reflorecimiento de las relaciones con los países del área, provocando con ello la intensificación de la marcha de los mecanismos formales (reuniones, conferencias, acuerdos) del llamado sistema interamericano. Paulatinamente, éste iría recuperando su presencia.

El primer peldaño de esta escala sería la Séptima Conferencia Internacional de Estados Americanos, celebrada en Montevideo el año de 1933. En esta ocasión se logró obtener de los Estados Unidos el compromiso formal, aunque restringido, de no intervenir en los asuntos de otros Estados en el continente.⁽¹⁾ Se habló también de la necesidad de incrementar las relaciones comerciales americanas, bastante deterioradas por la secuela de la depresión económica mundial.

El año anterior a la toma de posesión de Roosevelt, el comercio de Estados Unidos con los países de la región llegaba a menos de 575 millones de dólares, la cifra más baja de los últimos veintitrés años. De tal forma, uno de los propósitos de la conferencia era tratar de corregir esa situación. Precisamente, el Secretario de Estado norteamericano, Cordell Hull, logró la introducción, en Montevideo, de una resolución tendiente a "reducir las elevadas barreras comerciales, a través de la negociación de amplios tratados bilaterales de recípro-

idad basados en concesiones mutuas." (2) Se trataba, en el fondo, de los pininos de una nueva estrategia comercial norteamericana que buscaría la apertura de mercados más amplios para sus manufacturas y de fuentes de abastecimiento de materias primas para su poderosa maquinaria industrial. Una estrategia que alcanzaría su máxima expresión después de la segunda Guerra Mundial.

En 1933 era difícil prever el papel cardinal que años más tarde habrían de representar los acontecimientos europeos al comenzar el último tercio de la década. Es decir, en Montevideo, la dinámica del sistema interamericano era motivada esencialmente por las necesidades propias de la región, particularmente de los Estados Unidos que buscaban condiciones económicas más flexibles, a la medida de sus necesidades de creciente expansión. En cambio Latinoamérica, aunque también con preocupaciones de índole económica, más bien insistía en obtener un cambio en la conducta intervencionista del Tío Sam. De allí que los temas centrales de la Séptima Conferencia hayan estado referidos al comercio y a la cuestión de rechazo del principio intervencionista de algún Estado o grupo de Estados en los asuntos de otro.

Años más tarde, el sistema interamericano se vería motivado, de manera cada vez más evidente, por los acontecimientos europeos. 1936 es un año clave en el drama de la expansión imperialista de Alemania e Italia, y es también, quizá, el año de la irrupción del continente europeo en la dinámica

interamericana. Como era natural, los Estados Unidos habrían de ser los más preocupados por los acontecimientos del viejo continente, dada su sensibilidad de potencia mundial.

El 28 de febrero de 1936, el Secretario de Estado norteamericano pronunció un discurso por radio en el que delineaba los objetivos de la política exterior de su país hacia América Latina: " 'promover un mejor entendimiento entre las repúblicas hermanas de este hemisferio; proporcionar toda la asistencia necesaria para el mantenimiento de la paz y el perfeccionamiento de la maquinaria de paz de este continente; y eliminar las excesivas barreras artificiales al comercio interamericano.' " (3) La inclusión del tema del mantenimiento de la paz en el continente y el fomento de una maquinaria adecuada a tal propósito reflejaban la preocupación norteamericana por las tendencias agresivas que se manifestaban en Europa, como queriendo prever una posible irrupción de semejantes fuerzas en América. La insistencia en el abatimiento de las barreras al comercio internacional era un corolario natural a una política que, en su conjunto, buscaba mantener un statu quo que le resultaba favorable en lo político, pero que, en lo económico, buscaba ciertos ajustes que permitiesen el desfogue del creciente poderío industrial norteamericano. La búsqueda de un clima mundial de paz respondía básicamente a que la opinión pública estadounidense se había amurallado detrás de su tradicional postura aislacionista y lo mejor era preservar el statu quo. Sin embargo, desde el punto de vista económico, la

fuerza creciente de su poderío iba requiriendo el abandono del aislamiento en favor de una apertura tendiente a la liberalización del comercio internacional.

Con tales designios flotando en el ambiente, al finalizar el año de 1936, se reúne en Buenos Aires la Conferencia Interamericana para el Mantenimiento de la Paz, del 1 al 23 de diciembre. La propuesta había sido hecha por Roosevelt el 30 de enero del mismo año, con el propósito de afianzar los mecanismos del arreglo pacífico de controversias en la región. Además de este tema, cubierto en la agenda de la conferencia bajo el nombre de Organización para la Paz, se consideraba la cuestión de la neutralidad y, finalmente, los problemas de carácter económico.

La significación de Buenos Aires fue sobre todo política. Uno de los resultados más sobresalientes fue el fortalecimiento del principio de no intervención como norma cardinal de la convivencia interamericana. Por primera vez los Estados Unidos se adherían sin reservas al postulado del respeto a la soberanía de las demás naciones americanas, quedando expresada tal voluntad en la aceptación del "Protocolo Adicional Relativo a No Intervención." Además de lo anterior, Buenos Aires produjo la "Convención para el Mantenimiento, Preservación y Restablecimiento de la Paz," que introdujo por vez primera el principio de consulta en el sistema interamericano, para tratar asuntos en los que previamente los Estados Unidos habían actuado en forma unilateral. En lo económico, en la

conferencia resaltó de manera cada vez más clara la voluntad norteamericana de liberalizar el comercio internacional. En el punto V de la agenda, relativo a Problemas Económicos, se mencionaban, entre otras cosas, los temas de la "Igualdad de oportunidades en el comercio internacional," y las "Treguas y acuerdos aduaneros." (5)

Como quedó señalado, la cuestión más importante de esta conferencia fue el compromiso norteamericano de contener su conducta intervencionista en el continente. Puede especularse que los Estados Unidos, conscientes de la necesidad de estrechar los lazos con las demás naciones americanas reconocieron que el obstáculo central en ese momento era precisamente el signo de la intervención, casi sinónimo de "relaciones" de los norteamericanos con sus vecinos. El deseo de estrechar los lazos amistosos respondía a la amenaza sutil que ya para entonces se dejaba sentir con el expansionismo de las naciones hermanadas por el fascismo. Esto obliga a los norteamericanos a hacer una revaloración de su política de traspasio.

A pesar de la aparente intención norteamericana de cambiar su política continental, la marca dejada por tanto tiempo de ejercer la práctica intervencionista no se borraba fácilmente. Ciertos países latinoamericanos seguían bastante recelosos al respecto y la desconfianza permeaba los comentarios de los editoriales periodísticos de las metrópolis. Críticas frecuentes iban dirigidas al trasfondo interesado de la política exterior yanqui. Para citar algunos ejemplos, El Universal de

México (18 de noviembre de 1936) decía que " 'detrás de las de claraciones diplomáticas y grandes frases de oratoria' se escondía 'una lucha por realidades económicas y no por teorías políticas o sociales.' "(6) El gobierno argentino manifestaba su franca disidencia respecto a la política rooseveltiana de estrechamiento de las relaciones y se la denunciaba como una mera tendencia para ejercer una mayor presión hegemónica sobre las naciones del continente. En una entrevista concedida al New York Post, el mes de septiembre de 1936, el Ministro argentino del Exterior, doctor José María Castillo, manifestó que las relaciones entre su país y el de Roosevelt no podían ser estrechas dado que "las corrientes comerciales de Argentina y de los Estados Unidos no son coincidentes" y "las afinidades culturales de Argentina son mayores con Europa que con los Estados Unidos."(7) Claro que la posición argentina resultaba en cierto modo extrema, dadas las características de sus relaciones comerciales y culturales con Europa; tal situación le permitía expresar más abiertamente una tendencia general de resentimiento que otras naciones latinoamericanas no podían hacer por la relativa impotencia de su sujeción al coloso. Sin embargo, la tendencia general era lograr un acercamiento interamericano que incluyese a los Estados Unidos, a pesar de los resabios y las desconfianzas. Argentina era la única nación que se oponía recalcitrantemente a que eso ocurriese.

En 1938, el reto imperialista germano e italiano en

Europa era incuestionable, lo mismo que el japonés en Oriente. Las incursiones de estos países "totalitarios" dentro del terreno de la propaganda y también de las relaciones comerciales, se dejaban sentir en forma evidente en América Latina.⁽⁸⁾ Hay que tener presente la magnitud mundial que ya para entonces alcanzaba el drama expansionista de las naciones fascistas. Obviamente, la ocasión era bien propicia para un nuevo encuentro dentro del sistema interamericano.

Del 9 al 27 de diciembre de 1938 se reunió en Lima, Perú, la Octava Conferencia Internacional Americana, cuyos propósitos, más que nada, eran estrechar los lazos de cooperación continental, en este tiempo de creciente desafío del exterior.⁽⁹⁾

El tono dominante fue de carácter defensivo. Se hizo hincapié en el sistema de consulta a petición de los Estados Unidos y quedó plasmado como la Resolución CVII del Acta Final de la Conferencia bajo el título "Perfeccionamiento del Método de las Consultas." La Resolución CIX conocida como "Declaración de Lima," acentuó la tendencia defensiva de la conferencia: la solidaridad del continente sería reforzada para enfrentar algún posible caso de intervención extranjera en los asuntos americanos. El mecanismo de consulta fue reiterado en la Declaración como el instrumento principal para enfrentar cualquier amenaza a la paz y seguridad del continente.

En suma, salvo algunas reiteraciones indispensables, la Octava Conferencia poco aportó a los mecanismos contractual

les interamericanos. Caja de resonancia de los temores y preocupaciones de los Estados Unidos por el creciente deterioro de la situación mundial, la Conferencia de Lima fue un paso de transición, con leve función enfática, hacia estadios de mayor imbricación de los participantes en la trama, imbuidos irremisiblemente en una mecánica de reajuste mundial

En el terreno concreto de las relaciones bilaterales con las repúblicas americanas, los Estados Unidos tuvieron que confrontar la necesaria congruencia de su política exterior continental con situaciones tan difíciles como el de la expropiación petrolera del presidente Cárdenas en México. Esta puso a prueba, en el terreno de los hechos, la congruencia de los nuevos principios de solidaridad continental que trataban de sedimentar los norteamericanos.

El tiempo transcurrido entre la Conferencia de Lima a fines de 1938 y el estallido de la guerra en Europa, meses más tarde, fue testigo del fortalecimiento de la solidaridad interamericana. El mismo Roosevelt, en un discurso pronunciado en conmemoración del Día Panamericano, el 12 de abril de 1939, ofreció a Latinoamérica el apoyo norteamericano en contra de cualquier agresión o presión de las potencias del Eje, "de tal forma que ninguna nación americana tuviera que rendir la más mínima fracción de su libertad soberana para mantener su bienestar económico."⁽¹⁰⁾ Esta declaración implicaba posibles medidas de índole económica como reforzamiento de las intenciones de solidaridad continental. Sin embargo,

Las circunstancias no adquirirían todavía la fuerza necesaria para hacer indispensables tales medidas. A pesar de ello, era un anuncio de lo que habría de venir más tarde bajo el peso de las circunstancias. (11)

El estallido de la guerra en Europa, en septiembre de 1939, sería un escalón más hacia el fortalecimiento de las relaciones de cooperación interamericana y habría de producir la Primera Reunión de Consulta, que estrenaba el procedimiento delineado en Buenos Aires en 1936 y reforzado en Lima en 1938.

Bajo sugerencia norteamericana, del 23 de septiembre al 3 de octubre de 1939, los Ministros del Exterior de los países americanos se reunieron en Panamá para ensayar por primera vez el método de consulta previsto en las dos conferencias interamericanas anteriores. Los temas centrales de la reunión eran: I) Neutralidad; II) Protección de la Paz en el Hemisferio Occidental y III) Cooperación Económica.

La neutralidad del continente frente al conflicto europeo era la preocupación central norteamericana y, por lo tanto, el tema clave de la reunión de Panamá. Los efectos más inmediatos del conflicto europeo eran de orden político. Los Estados Unidos debían asegurar su invulnerabilidad y la de su área inmediata de influencia: el continente americano.

En el plano de la colaboración económica, las medidas aún no eran suficientemente claras, quizá porque los efectos distorsionadores de la guerra europea en el comercio internacional americano aún no se percibían (la reunión se desarrolla

ba a escasos días de haberse iniciado el conflicto). Se esbozaba, sin embargo, de manera preventiva, que la colaboración económica interamericana se desarrollaría en el caso de que el comercio americano con el resto del mundo se deteriorase como consecuencia de la guerra. Sin embargo, el caso aún no se presentaba; al menos con un carácter contundente. A pesar de lo anterior, la preocupación latinoamericana se centraba en la esfera de lo económico, dado que el asunto de la neutralidad del continente no dejaba de ser una medida que respondía especialmente a las motivaciones de una nación como Estados Unidos, cuyos canales nerviosos le hacían buscar instintivamente la consolidación de su seguridad y la preservación de su esfera inmediata de influencia.

C) La posición de México en los años Treinta.

Durante esa década, la Revolución mexicana buscaba asentarse con miras a establecer un proceso de desarrollo firme, una vez dejado atrás lo más violento de su período de transformación social. En el ámbito externo, los tiempos eran de relación. Los Estados Unidos buscaban seriamente estrechar las relaciones con sus vecinos y, de alguna manera, los vientos acarrearban aromas de solidaridad o colaboración continental. Gran parte del interés norteamericano por ese estrechamiento de los lazos amistosos se debía a la amenaza potencial representada por las naciones subversivas del otro lado del Atlántico. En cambio, para los países latinoamericanos, México especialmente, el interés se centraba primordialmente en obte-

ner la garantía del respeto a su soberanía por parte de los norteamericanos quienes, por defecto característico de su visión imperialista, habían encontrado perfectamente natural y congruente el hecho de intervenir en los asuntos internos de sus vecinos, de tal forma que constituía una parte inherente a su lógica de poder. Al mismo tiempo, México buscaba aprovechar esa dinámica creciente de solidaridad para señalar la importancia de la colaboración económica. En Montevideo (1933), Buenos Aires (1936) y Lima (1938), esas dos tendencias principales configurarían la trama central de un movimiento general que culminaría en el fortalecimiento decisivo de la solidaridad interamericana como preludio al estallido de una guerra que de antemano se adivinaba.

De Montevideo a Buenos Aires, el papel central de la política interamericana de México lo desempeñaba su búsqueda por obtener el reconocimiento norteamericano por el principio de "no intervención." Aunque Roosevelt había anunciado desde 1933 la política de la "Buena Vecindad," México quería garantizar, se puede decir, "públicamente" (tal la función del sistema interamericano), el compromiso de ese país en tal sentido. La preocupación principal de México al perseguir esa postura de manera constante en el exterior se debía básicamente al temor de que los Estados Unidos pudieran intervenir en el país para cobrar la deuda externa, que era cuantiosa. En ese sentido, la política mexicana se derivaba en cierto modo de la Doctrina Drago en el énfasis puesto sobre la prohibición

del uso de la fuerza para el cobro de deudas externas. Paralela a esa preocupación antiintervencionista, México recalca la necesidad de que se trataran las cuestiones económicas continentales y no solamente las de tipo político; en ese sentido se expresaba el delegado mexicano en Montevideo, Fulg Casauranc. En ese entonces, México había también rescatado la propuesta añeja de fundar un organismo financiero interamericano que se encargara del fomento de la producción agrícola e industrial de América en general.

En 1936, en Buenos Aires, México consigue lo que podría considerarse un triunfo de su política exterior: el compromiso norteamericano de no intervenir en los asuntos internos de otro Estado. En esa misma ocasión, México buscaba la consolidación de un cuerpo jurídico que asentara la tendencia que venía fraguándose como "sistema interamericano." En ese sentido, nuestro país proponía que se reunieran los acuerdos y tratados relativos a la prevención de la guerra y la solución pacífica de controversias en un solo "Código de Paz," incluyendo, obviamente, la renuncia al cobro de deudas a través del uso de la fuerza. (12) Para entonces, México había fundamentado sólidamente su deseo de fortalecer las relaciones interamericanas y así había quedado demostrado en la secuencia de las dos conferencias interamericanas. 1936 es un año decisivo para las relaciones continentales pues, a partir de entonces, las asperezas que dividían a los polos principales (Estados Unidos y América Latina, exceptuando a la recalcitrante Ar-

(Argentina) comenzaban a limarse.

México estaba de acuerdo con el fortalecimiento de la solidaridad interamericana y con el papel imprescindible desempeñado por los Estados Unidos en el sistema; postura un tanto más realista que la de Argentina, que buscaba un sistema interamericano, pero sin los Estados Unidos. Ambas posturas tienen sus pros y contras y resulta difícil un juicio parcial sobre la validez mayor de una o de la otra. Sin embargo, hay que señalar que las circunstancias del momento requerían el estrechamiento de los lazos continentales y México, de una especie de vocación arquetípica liberal (en este caso anti-fascista), sentía el poder de atracción de un sistema de relaciones acorde con ese principio. Y los líderes de ese proceso eran los Estados Unidos. La adhesión de este país al "Protocolo Adicional Relativo a No Intervención" ponía de manifiesta su voluntad positiva de participación en unas relaciones interamericanas de nuevo signo.

En 1938, internamente, México tiene su expropiación petrolera y los Estados Unidos aceptan la decisión mexicana, aunque presionan fuertemente para que, bajo ciertas condiciones, las compañías norteamericanas participen de nuevo en la explotación del petróleo mexicano, o bien para que se les indemnice. En la conferencia de Lima en ese mismo año, México y los Estados Unidos guardaron una prudente reserva respecto a la cuestión del petróleo, evidenciando un mutuo interés por consolidar la tendencia solidaria interamericana que parecía un

hecho ya en Lima.

En Panamá (1939), la postura de México coincidía con la de la mayoría de los países latinoamericanos en hacer hincapié sobre la colaboración económica. Uno de sus puntos centrales era el financiamiento del desarrollo. A ese respecto, el Secretario mexicano de Relaciones Exteriores decía en Panamá (26 de septiembre de 1939):

Algunas naciones sufren plétora de capitales mientras otras padecen la escasez de los mismos. Esta disparidad es causa de la inestabilidad de los cambios, de las barreras arancelarias y del estado anémico del comercio interamericano. (13)

El énfasis puesto por México en la cuestión económica no parecía deberse a la guerra, cuyas consecuencias sobre el comercio internacional aún no se manifestaban con definición, sino más bien atendía a una necesidad secular del subdesarrollo y que ya se había venido dibujando desde las tres conferencias anteriores (Montevideo, Buenos Aires y Lima). En una evaluación posterior hecha por la Secretaría de Relaciones de México, en su Memoria de 1939-1940 (p. 59) se dice:

Como la reunión de Panamá representaba para los Estados Unidos de Norte América un interés político fundamental, llevaron a la Conferencia una serie de proposiciones tendientes al mantenimiento de la paz y al fortalecimiento de su posición, adoptada por todos los países de este hemisferio.

A su vez, los demás países de América con-

currieron a la reunión deseosos en primer lugar, de orientarse en materia económica y, en segundo, de llegar a conclusiones de orden práctico y político que tiendan a alejarlos del peligro de ser envueltos en la conflagración.

Al mismo tiempo que ponía énfasis en la cuestión económica, el general Hay pisaba el terreno político no tanto para expresarse acerca de la "neutralidad" del continente, sino más bien para recalcar el principio mexicano de "no intervención" como norma de las relaciones interamericanas. Tal postura se explica directamente por la coyuntura que atravesaba México entonces, sufriendo las presiones económicas de Estados Unidos como represalia por la expropiación del petróleo. Decía Hay en su discurso del 26 de septiembre:

Antes de concluir, deseo reiterar que el Gobierno de México tiene, como norma reguladora de sus relaciones internacionales, la política del "Buen Amigo." Esta política lleva en sí el alto significado que debe corresponder a una sincera amistad y, por lo tanto, el profundo interés de compartir espiritualmente con los países amigos sus triunfos y sus inquietudes. Significa también y, el propósito claramente definido, por razón de ética internacional, de no intervenir, ni directa ni indirectamente en los asuntos internos de otros países, observando en la forma y en el fondo el más absoluto respeto para las orientaciones de sus vidas y de su organización interior. (14)

Volviendo a la trama de la colaboración económica, en Panamá, México introdujo la cuestión de la creación de un or-

ganismo financiero interamericano, solo que, junto con otros temas, fue relegado para ser tratado en fecha posterior. Como el interés de la reunión se había centrado sobre las cuestiones defensivas, debido más que nada a la paranoia norteamericana, las medidas económicas que interesaban a países como México fueron hechas a un lado. Aparte de algunos postulados enunciativos generales, la resolución IV del Acta Final, relativa a la Cooperación Económica creó solamente un Comité Consultivo Económico Financiero Interamericano, compuesto de 21 expertos en cuestiones económicas, el cual se encargaría de estudiar los problemas económicos de los países y proponer medidas adecuadas. Una de las tareas de ese Comité era el estudio de la creación de un banco interamericano.⁽¹⁵⁾

En términos generales, los problemas de cooperación económica no se tratarían sino hasta después, cuando las condiciones resultantes de la guerra impactasen realmente al continente causando serios problemas a su comercio internacional. Y no habría que esperar mucho para ello.

Notas / Capítulo I

- (1) Gordon Connell-Smith, "The Inter-American System: Problems of Peace and Security in the Western Hemisphere," en Robert W. Gregg, International Organization in the western Hemisphere, p. 52.
- (2) Donald M. Dozer, Are We Good Neighbors?: Three Decades of Inter-American Relations, 1930-1960, p. 25.
- (3) Ibidem, p. 24.
- (4) Conferencias Internacionales Americanas, 1896-1936, pp. 593-594.
- (5) Gordon Connell-Smith, Op.cit., pp. 20 y 96; Conferencias Internacionales Americanas, 1896-1936, pp. 603-607. (En adelante, esta obra será citada con las siglas C.I.A.)
- (6) Donald M. Dozer, Op.cit., p. 51.
- (7) Ibidem, p. 49.
- (8) Cabe mencionar, a manera de ilustración, la tendencia generada en el caso de México que, debido al deterioro de sus relaciones comerciales con los Estados Unidos y la Gran Bretaña, a causa de la expropiación petrolera, se había visto en la necesidad de incrementar sus exportaciones del combustible, seriamente dañadas por el bloqueo impuesto por ambas naciones, y destinarlas a las potencias del Eje.
- (9) Gordon Connell-Smith, Op.cit., pp. 104-105.

- (10) Ibidem, p. 111; C.I.A. Suplemento 1, 1938-1942, pp. 115-118.
- (11) En aquel entonces, los Estados Unidos guardaban una esperanza de que las cosas en Europa se arreglarían, una vez que la ambición germana fuese satisfecha con las adquisiciones territoriales logradas hasta entonces. De tal forma, las medidas de cooperación económica no maduraban debido a que las circunstancias no alcanzaban todavía un punto crítico.
- (12) Anthony White, "Mexico: Maverick or Conscience of America," pp. 84-86.
- (13) México, S.R.E., Memoria, 1939-1940, pp. 86-87.
- (14) Idem.
- (15) Gordon Connell-Smith, Op.cit., p. 112; C.I.A. Suplemento 1, pp. 112-115.

II.- La Guerra Mundial en el Sistema Interamericano.

A) La Reunión de Consulta de la Habana, 1940.

El avance germano en Europa concluyó su primera fase con la ocupación de los países situados al occidente de esta nación. En junio de 1940 habían caído bajo el peso de la maquinaria de guerra nazi Dinamarca, Noruega, Luxemburgo, Holanda y parte de Francia. Además de lo anterior, el consiguiente bloqueo inglés al continente europeo produjo el agravamiento de las condiciones ya de por sí tirantes del comercio americano con Europa.

Como el movimiento expansionista de los nazis no parecía detenerse, Estados Unidos manifestó una franca preocupación por la suerte de las posesiones coloniales en América de los países ocupados por Alemania. Motivados por esta cuestión principalmente, los Estados Unidos convocaron a una reunión consultiva de los Ministros del Exterior del continente, adelantándose por cerca de tres meses a la fecha que había sido acordada en Panamá para la reunión. En lugar de octubre, ésta se verificó del 21 al 30 de junio.

El 17 de junio de 1940, el Departamento de Estado norteamericano enviaba un telegrama a los encargados de sus misiones diplomáticas en todos los países americanos para comunicarles la sugerencia de celebrar cuanto antes una reunión consultiva para tratar, entre otras, la cuestión de una posible transferencia de los territorios coloniales americanos propiedad de

los países europeos ocupados. La petición norteamericana se basaba en la resolución XVI del Acta Final de Panamá en la que se acordaba que los Estados americanos se consultarían entre sí en caso de que alguna región geográfica del continente se viese amenazada por un cambio de soberanía. (1)

Además de la cuestión de la transferencia de soberanía de los territorios coloniales, los Estados Unidos habían previsto, con toda anticipación, la posibilidad de que las potencias del Eje llegasen a establecer relaciones de intercambio comercial con los países latinoamericanos por separado, obligándolos quizá a aceptar los términos económicos y aún políticos de tales potencias. De tal forma, unas dos semanas antes de que se completara la ocupación germana del occidente europeo, el Departamento de Estado norteamericano buscaba poder responder anticipadamente a esa eventualidad. Motivado por esa posibilidad, el Secretario de Estado adjunto, Berle, decía al Subsecretario Welles que:

La respuesta evidente a esto sería un acuerdo inmediato entre las veintiún repúblicas en el sentido de que las negociaciones comerciales deberán efectuarse no por países individualmente sino por todos en bloque. (...)

Sugiero, por lo tanto, que el Comité Económico Interamericano plantee una propuesta de lograr un acuerdo relativo a cualquier acuerdo comercial con Alemania, Italia o Rusia o, de ser posible, con cualquier país fuera del Hemisferio Americano.

Sugiero que, de inmediato, se elaboren planes para que se disponga de la cantidad de dinero necesaria para comprar cierta cantidad de las exportaciones de los países que básicamente dependen de alguna de ellas en especial, las cuales serán acumuladas y almacenadas y manejadas en la misma forma que lo hacemos con nuestros propios productos. (2)

Dos meses más tarde, este proyecto se convertiría en la proposición central de los Estados Unidos en materia de colaboración económica interamericana en la II Reunión de Consulta de la Habana. Seguramente el plan fue comunicado a los países latinoamericanos anticipadamente a la reunión, como ha sido la costumbre del Departamento de Estado, con el propósito de auscultar las opiniones de los demás miembros de la comunidad, de tal suerte que las reacciones disidentes a un programa de esa naturaleza no tardaron en relucir, particularmente en Chile y Argentina. (3)

Abusando de la simplificación, podría decirse que la oposición argentina (y quizá también la chilena) a los designios norteamericanos se daba en relación inversa a la proporción de su comercio con Estados Unidos, mientras que en el caso de México, su postura favorable a tales designios se daba, por el contrario, en relación directa a su comercio con ese país. (4)

En la memoria de la Secretaría de Relaciones Exteriores de los años 1939-1940, el gobierno mexicano expresaba el dilema de su situación:

Nuestras importaciones con Alemania han quedado anuladas. La posibilidad de seguir exportando petróleo queda reducida a una simple hipótesis y, o bien intensificamos nuestro comercio con los Estados Unidos y con los demás países de América o con los neutrales, con quienes sea practicable para sustituir las transacciones con Alemania, o nos veremos en el caso de que nuestra economía sea necesariamente lesionada. (p.59)

En fin, la II Reunión de Consulta trataría las cuestiones del momento, reflejando a través del énfasis puesto por los participantes en los temas específicos de la agenda, una cierta divergencia en la apreciación global de la situación y sus consecuencias inmediatas. Del 21 al 30 de julio de 1940, La Habana sería la sede de esa confrontación.

Los temas de la reunión eran: la Neutralidad, la Protección de la Paz del Hemisferio Occidental y, finalmente, la Cooperación Económica.

Los temas que especialmente interesaban a los Estados Unidos eran los dos primeros. Como habíamos señalado anteriormente, este país manifestó sobre todo una preocupación por la suerte que podían correr los territorios coloniales en América de los países europeos ocupados, particularmente de Holanda y Francia. De esa cuestión se encargó la resolución XX, conocida como "Acta de La Habana," relativa a la no transferencia de dominio de posesiones europeas en el continente americano. Esa era una manifestación de la Doctrina Monroe que se deslizaba al ámbito del sistema interamericano con la amuen-

cia de los países latinoamericanos. Esto era una muestra de confianza de estos países en la integridad de su vecino. "Lo que es más importante, esta cuestión ilustra claramente el deseo de los Estados Unidos de lograr el apoyo 'interamericano' para los principios incluidos en la Doctrina Monroe, algo diferente a formular una política panamericana en cooperación con los demás miembros del sistema." (5)

Por su parte, la resolución XV sobre "Asistencia Recíproca y Cooperación Defensiva de las Naciones Americanas" declaraba que "Cualquier atentado contra la integridad o la inviolabilidad del territorio, contra la soberanía o independencia política de un Estado Americano, será considerada como un acto de agresión contra los Estados signatarios." En caso de agresión, los firmantes harían uso del sistema de consulta y determinarían las medidas apropiadas para organizar la cooperación defensiva y la asistencia que habrían de prestarse. (6) En base a esta resolución se produjo la "verdadera conversión del sistema interamericano en un sistema de alianza para la defensa hemisférica." (7) Es este quizá el aspecto más sobresaliente de la Reunión de La Habana. Como primer paso hacia el establecimiento de un sistema de seguridad regional, esta resolución sirvió más bien como "marco multilateral para los subsiguientes pactos bilaterales negociados por los Estados Unidos con los países latinoamericanos individualmente." (8)

Las negociaciones defensivas se realizaban bilateralmente, inclusive con anterioridad a la celebración de la Reunión

de La Habana. "En junio de 1940, oficiales militares de este país (Estados Unidos) llevaban a cabo conversaciones detalladas a nivel de estado mayor con las autoridades militares de varios gobiernos latinoamericanos (...) Buscaban hacer uso de bases aéreas, navales y terrestres en los territorios de estos países por parte de las fuerzas de los Estados Unidos y el abastecimiento de sus necesidades de tipo militar." (9) En el caso de México, por ejemplo, el presidente Cárdenas había sugerido a principios de junio, a través del embajador en Washington, que se efectuaran conversaciones secretas para determinar las medidas concretas de cooperación militar entre ambos gobiernos en caso de que llegara a presentarse una emergencia. Sin embargo, dado que la campaña para la elección del nuevo mandatario mexicano podría verse dañada, Cárdenas sugería que tales conversaciones se realizaran en Washington. Por aquel entonces, Castillo Nájera aseguraba a los funcionarios del Departamento de Estado que, en caso de alguna agresión en contra del continente americano que condujera a los Estados Unidos a la guerra, este país podría contar con la completa colaboración militar y naval de México, además del uso del territorio y las bases navales mexicanas para beneficio de las fuerzas norteamericanas. (10) Sin embargo, a pesar del carácter anticipado de las conversaciones, en las que México se comprometía con los Estados Unidos a prestar una completa colaboración militar en caso de agresión, el gobierno mexicano no pensaba seriamente que tal amenaza pudiera presentarse de in-

mediato. En las conversaciones sostenidas en Washington, el Embajador mexicano "indicaba que, aunque él creía que no existía una gran amenaza de intervención física de parte de potencias totalitarias en este continente en un futuro próximo, tal posibilidad no debería descartarse por entero y que podría calificarse como una posibilidad en los años venideros si las repúblicas americanas no se preparaban adecuadamente para su defensa. Al respecto, decía que lo anterior reflejaba los puntos de vista del presidente Cárdenas. Añadió que, sin embargo, él creía que cualquier caso de agresión activa era cuestión más bien de años que de meses." (11) Respecto a otros países, la idea de crear bases norteamericanas sí fue aceptada.

El interés mexicano estaba más que nada centrado en la cuestión de la cooperación económica, como lo estaba el de la mayoría de las demás naciones americanas. Quizá por eso se envió a La Habana al Secretario de Hacienda Eduardo Suárez como cabeza de la delegación mexicana. Luego de hacer una revisión más que rutinaria y bastante oportuna de los principios políticos de la postura exterior mexicana (igualdad jurídica de los Estados, no intervención en los asuntos internos o externos de otros Estados, condenación de la violencia como medio de resolución de conflictos internacionales, igualdad de trato a nacionales y extranjeros y el pleno acatamiento de éstos a la jurisdicción soberana de los tribunales del país, etcétera), Suárez concentró la emisión de su discurso sobre la

cuestión económica:

El desarrollo económico de las Repúblicas americanas podrá ser acelerado mediante una amplia y liberal política de inversiones prudentemente realizadas, que incremente su producción y provoque un aumento de su poder adquisitivo. Esas inversiones, sin embargo, no deberán implicar la amenaza de una absorción imperialista, convirtiéndose en grave peligro para las instituciones, pues el capital extranjero no sólo no debe constituir un obstáculo al desenvolvimiento del país en donde radique, si no que debe ser un fiel subordinado a la ley, a la autoridad y una fuerza de colaboración, de comprensión y de ayuda recíproca. (12)

Además de la cuestión de la necesidad de inversiones extranjeras para el fomento del desarrollo económico de Latinoamérica, el discurso de Suárez en la inauguración de la reunión trató otra cuestión de vital importancia para las economías de los países de la región, la cuestión de las materias primas:

Es ley de equitativo comercio internacional que quien pretenda vender debe comprar. Poseemos las materias primas que requieren las grandes industrias principales, pero debemos impedir, por los medios más adecuados de protección, una perjudicial competencia de los países exportadores de productos similares, que por pagar salarios mínimos y mantener a sus bajo sistemas de explotación colonial, logran imponer sus productos sobre los del suelo o de la industria americana. (13)

Es importante señalar aquí la aparición de una búsqueda por una especie de proteccionismo del área latinoamericana de parte de los Estados Unidos y contra la competencia de las áreas coloniales productoras de materias primas. Esta tendencia de México era congruente con la decisión que había tomado el gobierno mexicano de embarcarse en una relación de dependencia casi absoluta respecto del mercado norteamericano. En esta ocasión, el sistema interamericano proporcionaba un foro de expresión regional para esa política dependentista.

El 23 de julio, el Secretario de Estado norteamericano, Cordell Hull, quien encabezaba la delegación de su país, aludió a la cuestión de la cooperación económica interamericana. Ofreció que su país estaba dispuesto a prestar una "ayuda inmediata en espera de un plan más amplio y completo para una cooperación económica basada en la absorción de excedentes, compromiso que ha comenzado a ponerse en práctica inmediatamente."⁽¹⁴⁾ Ese plan de ayuda inmediata respondía en esencia al que había sido concebido previamente por los funcionarios del Departamento de Estado en mayo del mismo año, unas semanas antes de que se consumara la invasión germana de los países bajos y de Francia y cerca de dos meses antes de la reunión de La Habana. Fundamentalmente, el grueso de la proposición norteamericana para auxiliar las economías de sus vecinos se cifraba en la compra de excedentes exportables de estos países, los que serían almacenados. Como medida complementaria a tales compras, los Estados Unidos otorgarían financiamiento a

través del Banco de Exportaciones e Importaciones para el desarrollo de empresas estrictamente relacionadas con la producción de materias primas estratégicas. En ese mismo discurso, Hull anunció que Roosevelt había pedido ya al Congreso norteamericano la aprobación de una partida inicial de 500 millones de dólares que se destinarían a tal propósito.⁽¹⁵⁾ Puede observarse, de paso, la tendencia firme de los Estados Unidos de canalizar la ayuda financiera a través de una institución oficial de su gobierno, evadiendo de esta forma la creación conjunta de un organismo financiero de carácter regional, interamericano.

La resolución XXV del Acta Final de la Reunión de La Habana encomendó al Comité Consultivo Económico Financiero Interamericano estudiar "las posibles medidas para el aumento del consumo interno de (los) propios excedentes exportables de aquellos productos fundamentales de la vida económica (de los países americanos)" así como "Crear instrumentos de cooperación interamericana para el almacenamiento, financiamiento y disposición transitoria de los excedentes de cualquiera de dichos productos..." y "Considerar, mientras se desarrollan estos planes y medidas, la conveniencia de establecer un sistema más amplio de colaboración interamericana en asuntos relativos al comercio y la industria, y proponer medidas de crédito y otros auxilios que fueren inmediatamente necesarios en lo económico, financiero, monetario y del cambio exterior."⁽¹⁶⁾ Esta resolución reflejaba fielmente la trama concebida por los

cerebros del Departamento de Estado. Toda la estrategia norteamericana era de una sola pieza. La compra de los excedentes, al mismo tiempo que garantizaba la exclusión de la posibilidad de que éstas fuesen a parar a manos de las potencias del Eje, tendía a proteger a los países latinoamericanos de una recesión económica debido a la crisis de su comercio exterior con Europa principalmente. En cuanto al financiamiento para el desarrollo, éste no estaba planteado en términos de las necesidades globales de las economías latinoamericanas particulares, sino en términos relacionados casi totalmente con la producción de materiales estratégicos para la industria bélica norteamericana.

La resolución XXV encontró cuerpo en septiembre del mismo año (1940) en el plan de compras inaugurado por los Estados Unidos, programa que seguía al pie de la letra las consignas mencionadas anteriormente. A partir de esta fecha, la maquinaria de acuerdos bilaterales específicos entre Washington y cada uno de los países de la región fue dando realización a las propuestas económicas de La Habana.

Entre los primeros acuerdos que se firmaron, éste de índole multilateral, fue el Convenio Interamericano del Café, efectuado en Washington el 28 de noviembre de 1940, en el que participaba México con una cuota de 475 mil sacos de 60 kilogramos netos de café. (17)

Después de este acuerdo se sucedió una serie de los mismos, sólo que bilaterales, entre México y los Estados Unidos,

según registro oficial del Senado mexicano: Memorandum de Convenio para desarrollar una fuente de obtención de hule crudo, firmado el 11 de abril de 1941; acuerdo de compra de Estados Unidos de América a México de excedentes de artículos estratégicos, firmado el 15 de julio de 1941. Conviene detenerse en este último ya que constituye el instrumento que concretizó las medidas propuestas por la resolución XXV de la reunión de La Habana. Mediante este acuerdo, México se comprometía a vender sus excedentes exportables y Estados Unidos a vender los productos necesarios para la industria mexicana, sujetos éstos a los permisos de exportación correspondientes. El mismo día de la firma del acuerdo, el presidente Avila Camacho decretaba la prohibición de la venta de tales excedentes a todos los "países que no sean considerados como de las Américas..." (18) De esta forma, en el caso concreto de México, se lograba el deseo del Secretario de Estado adjunto, Berle, cuando en mayo de 1940 sugería a Welles que de ser posible se excluyera cualquier país fuera del continente americano de la compra de tales excedentes exportables. Acuerdos semejantes se firmarían en la gran mayoría de los países latinoamericanos.

Haciendo un balance general de estos años de sistema interamericano, puede decirse que la primera señal de la consolidación de un nuevo orden había aparecido en el horizonte. Estados Unidos, de hecho, estaba respondiendo al reto imperialista de las naciones totalitarias de Europa y Oriente y con-

solidaba, en cierta forma como respuesta a ello, los mecanismos que le permitirían desarrollar al máximo su potencial económico imperial. El sistema interamericano era usado como un peón agregado, compuesto por múltiples peones en el supremo ajedrez del reajuste de fuerzas del planeta. Los países latinoamericanos también jugaban su partida, viviendo la ilusión de que ésta se desarrollaba en un tablero con reglas "democráticas."

El caso de México resultaba ejemplar. Era en aquel entonces el país con características idóneas para desempeñar el papel "interamericano." Por el lado material se conjugaban las circunstancias de la crisis de su comercio exterior con Europa y la consiguiente necesidad de sustituirlo de inmediato; además de su irremediable vecindad con los Estados Unidos. Desde el lado político, la postura exterior tradicionalmente liberal y en cierta forma progresista de los gobiernos de la Revolución hacía de México un modelo ideal para ejemplificar un tipo de relación "vecindaria" buscada por los Estados Unidos con los países del continente.

Obedeciendo más que nada al interés norteamericano, el sistema interamericano se alejaba gradualmente del terreno neutral y las medidas de colaboración económica diseñadas en La Habana llevaban en su seno el gérmen de una economía de guerra. El punto de conversión sería el ataque japonés a Pearl Harbor el mes de diciembre de 1941.

Notas / Capítulo II

- (1) "The Secretary of State to the Chiefs of Diplomatic Missions in the American Republics," Washington, 17 de junio de 1940. U.S. Department of State, Foreign Relations of the United States, (1940, vol.III) pp. 180-181.
- (2) "Memorandum by Assistant Secretary of State (Berle) to Under Secretary of State (Welles)," Washington, 24 de mayo de 1940. Ibidem, pp. 353-354.
- (3) El 27 de junio, algo menos de un mes antes de que se iniciara la reunión, la prensa chilena advirtió que la reunión de La Habana debería ser meramente consultiva y que no debería aprobarse ninguna resolución definitiva ni permitirse que los Estados Unidos "traten de establecer sobre el Hemisferio Occidental el imperialismo económico que controle por completo las actividades económicas de los pueblos, en sustitución de los imperialismos europeos que están desapareciendo." (El Universal, México, 28 de junio de 1940, 1a. sección, p. 1.). Argentina habría de manifestar un parecer idéntico al chileno. No se puede precisar si los puntos de vista de estas dos naciones fueron dados a conocer simultáneamente. En México, la noticia del desacuerdo argentino respecto a las intenciones yanquis de formar un "cartel económico" en América fue difundida a casi un mes de distancia de la del caso chileno y dos días antes de la Reunión. En una nota proveniente de La Habana, fechada el 19 de julio de 1940, se comentaba:

Quando los Estados Unidos insinuaron la posibilidad de un "cartel" económico que abarcara el continente entero y anunciaron sus intenciones de "nivelar" las balanzas descompensadas por la guerra, el Ministro de la Argentina, señor Cantilo rechazó definitivamente semejante propo-

sición. La posición de Cantilo se basa, según sus propias declaraciones, en el hecho de que las exportaciones de Argentina se reparten como sigue: 70 por ciento a Europa, principalmente a Inglaterra, Alemania, Italia y Francia; 10 por ciento a los Estados Unidos y 20 por ciento al resto de América y otros países. (El Popular, México, 20 de julio de 1940, 1a. sección, pp. 1-2.).

- (4) Mientras que el 70 por ciento de las exportaciones argentinas iba destinado a Europa, cerca del 75 por ciento de las mexicanas iba a los Estados Unidos, estableciéndose así una especie de polaridad de puntos de vista derivados de la proporción y destino de su respectivo comercio exterior.
- (5) Gordon Connell-Smith, Op.cit., p. 114.
- (6) C.I.A., Suplemento 1, p. 150.
- (7) John C. Dreier, "The Special Nature of the Western Hemisphere Experience," en Robert W. Gregg, Op.cit., p. 23; C.I.A., Suplemento 1, p. 150.
- (8) Gordon Connell-Smith, The Inter-American System, p. 54.
- (9) Donald M. Dozer, Op. cit., pp. 78-79.
- (10) "Memorandum of Conversation, by the Under Secretary of State (Welles)," Washington, junio 4 de 1940. U.S. Department of State, Op.cit., pp. 135-136.
- (11) "Memorandum of Conversation, by the Liaison Officer (Chapin)," Washington, junio 11 de 1940. Ibidem, pp. 137-139.
- (12) México, S.R.E., Memoria, 1939-1940, p. 92.

- (13) Idem.
- (14) El Nacional, México, julio 24 de 1940, 1a. sección, p. 1.
- (15) Idem.
- (16) C.I.A., Suplemento 1, pp. 158-160.
- (17) México, Senado de la República, Tratados Ratificados y Convenios Ejecutivos celebrados por México, p. 679.
- (18) Ibidem, pp. 693-694.

III.- El Sistema Interamericano en la Guerra.

A) Introducción.

Las medidas adoptadas por el sistema interamericano, en atención fundamental a las demandas norteamericanas de mantener inviolable el continente y de evitar la interferencia de las potencias del Eje en los asuntos políticos y económicos de la región, habían sido más que nada de orden preventivo. Las resoluciones planteadas en La Habana para la defensa del continente y la cooperación económica eran simples preparativos para la eventualidad de un escalamiento del compromiso norteamericano en la guerra. Fundamentalmente, los Estados Unidos trataban de garantizar su neutralidad y la de la región y evitar que América se convirtiera en una fuente de abastecimiento de materias primas para las potencias totalitarias. La culminación de la primera fase del avance alemán en Europa, en junio de 1940, había suscitado tal reacción en el sistema interamericano; fundamentalmente el repliegue estratégico sobre sí mismo. Unos meses después de la reunión de La Habana, las medidas pertinentes dictadas por el Departamento de Estado se habían comenzado a tomar, fundamentalmente en los terrenos de la defensa y la cooperación económica.

Mientras tanto, en el interior de los Estados Unidos se manifestaba una aguda controversia respecto al papel que esta nación debería desempeñar frente al conflicto europeo. Por un lado, Roosevelt sostenía que la derrota del Eje era vital a

la seguridad norteamericana, mientras que, por el otro, sus opositores sostenían la postura aislacionista tradicional de un poderoso sector de la opinión pública.

A principios de enero de 1941, el Departamento del Tesoro había redactado una legislación encaminada al desarrollo de un programa propuesto por Roosevelt, que autorizaba al presidente norteamericano a "vender, transferir, intercambiar, arrendar o prestar, en los términos que él considerase convenientes, municiones, alimentos, armas y otros artículos para la defensa, a cualquier nación que él considerase que su defensa resultara vital a la defensa de los Estados Unidos."⁽¹⁾ La preocupación central en ese momento era garantizar el control de los mares a manos de las naciones "amantes de la ley." Esa era la clave para la defensa del Hemisferio Occidental. Luego de dos meses de debate en ambas cámaras del Congreso norteamericano, el programa de Roosevelt fue aprobado el 11 de marzo de 1941. La Ley de Préstamos y Arrendamientos autorizaba una primera partida de 7 mil millones de dólares para acometer la empresa de la defensa del Hemisferio.⁽²⁾

De hecho, a partir de ese momento, los Estados Unidos habían entrado a la guerra, aunque indirectamente. Se trataba de una fase de transición indispensable debido a la poderosa resistencia de un gran sector de la opinión pública a ver a su país envuelto en el drama de la guerra. De tal forma que cuando sucede el ataque japonés a Pearl Harbor, los Estados Unidos se encontraban preparados para entrar a la contienda. La agresión

nipona borraría la oposición interna, definitivamente.

Como las medidas adoptadas en La Habana eran más que nada de orden preventivo, la entrada de los Estados Unidos a la guerra requería un nuevo encuentro interamericano para modificar la estrategia a nivel continental. Las circunstancias, si no distintas en esencia, eran de un grado superior en la escala.

B) III Reunión de Consulta. Río de Janeiro, 1942.

Dos días después del ataque a Pearl Harbor, los Estados Unidos (9 de diciembre de 1941) convocaban a una reunión consultiva, apoyándose en la resolución XV de La Habana referente a "Asistencia Recíproca y Cooperación Defensiva de las Naciones Americanas." (3)

Alrededor de esos días en que los Estados Unidos convocaban a la reunión, varios países habían ido hasta el extremo de declarar la guerra al Japón y posteriormente a Alemania, mientras que otros, como México y Colombia, rompían relaciones con las dos potencias fascistas.⁽⁴⁾ Es difícil aclarar el trasfondo que motivó las decisiones respectivas de estos países. Aunque sí puede decirse que ellas no iban muy de acuerdo con el compromiso adoptado en La Habana de consultarse entre sí, en caso de agresión a alguna de las naciones del continente, para acordar las medidas pertinentes. Como las naciones que fueron al extremo de la declaración de guerra eran las siete centroamericanas y, por el Caribe, Cuba y República Dominicana, bien podría especularse que lo hicieron bajo alguna clase de

presión de los Estados Unidos para presionar por medidas radicales de parte de todo el continente contra las naciones del Eje, particularmente Alemania.

Las intenciones fundamentales de los Estados Unidos en ese momento iban encaminadas a borrar del mapa todo tipo de influencia, política o económica, de las potencias del Eje en la región. Literalmente. Como la maquinaria de guerra norteamericana entraba a funcionar a su plena capacidad productiva, para lo cual se requería de una colaboración completa del aspecto complementario de las economías latinoamericanas, productoras de los materiales estratégicos requeridos, era necesario tomar medidas radicales para garantizar el buen funcionamiento de la empresa. Por un lado, había que excluir, definitivamente, posibles actividades de sabotaje que pudieran minar la producción de guerra de una economía continental. Se pretendía poner un cerco alrededor de la "fábrica interamericana," de poner al continente en cuarentena. Aparte, y ésta constituye una mera hipótesis, los Estados Unidos pondrían a trabajar duro a los "latinos" en un esfuerzo nunca antes realizado, para el que la guerra serviría como medio propicio para incrementar tanto medidas disciplinarias de carácter militarizante, como también para motivar cívicamente, a través del "patriotismo," a los trabajadores de la fábrica o el agro o la mina interamericanos.

Respecto a lo primero, es decir, la exclusión de actividades de sabotaje, hay datos claros en la correspondencia diplomática norteamericana del momento que apuntan en ese sen-

tido. (5) El rompimiento de las relaciones con las naciones del Eje sería la garantía de su no interferencia en las actividades de colaboración establecidas entre las naciones del continente para el sostenimiento de la guerra. Al mismo tiempo, era un paso intermedio, no tan drástico, para preparar a los países latinoamericanos para un grado más avanzado que involucraría la declaración de guerra. De esto hay evidencia en los documentos del Departamento de Estado relativos a la preparación de la Reunión de Río de Janeiro. Aunque la mira estaba centrada principalmente en el rompimiento de relaciones con el Eje, la posibilidad de una declaratoria general de guerra estaba ponderada ya desde entonces. (6)

La demanda norteamericana despertó una fuerte crisis en varios de los países sudamericanos, particularmente en Argentina y Chile, y en menor grado en Perú, Bolivia y Paraguay. Las razones variaban de acuerdo con las circunstancias específicas de cada país, pero, en su conjunto, se percibía una reserva que alcanzaba el extremo de la oposición abierta de Argentina. Durante los primeros quince días de enero, preparatorios de la reunión, los Estados Unidos temían que se formara un bloque de oposición a sus consignas alrededor de Argentina como líder y que pudiera trastornar el desarrollo de la reunión. Sin embargo, poco a poco, los diplomáticos norteamericanos pudieron desvanecer semejante posibilidad, quedando a fin de cuentas Chile y Argentina como los únicos decididos a resistir los planes del Departamento de Estado, éste último país con mayor

intensidad o resolución que el primero. (7)

Una vez vencida la principal resistencia a las propuestas norteamericanas, los deseos de los estrategas del Departamento de Estado se vieron en gran medida satisfechos en lo relativo al rompimiento de relaciones. En un reporte del representante norteamericano a la reunión, Sumner Welles, al Secretario de Estado dice:

Además de la recomendación del rompimiento de relaciones diplomáticas con las potencias del Eje, sobre lo cual ya he enviado un reporte, la Reunión de Consulta ha aprobado una serie de resoluciones que implican medidas prácticas y específicas, incluyendo las siguientes:

1. La ruptura de relaciones comerciales y financieras con las potencias del Eje, redactada prácticamente en los mismos términos en que fue redactada en Washington. (Aunque Chile hizo una reserva a sus derechos de soberanía y Argentina una reserva relativa a las medidas de control para todos los beligerantes no americanos, ambos países apoyaron los objetivos sustanciales y básicos de la resolución." (8)

El drama central de la reunión se desarrolló alrededor del tema de la ruptura de relaciones y los actores principales fueron los Estados Unidos, por un lado y Chile y Argentina, por el otro. México estuvo de acuerdo con los Estados Unidos. Junto con Colombia y Venezuela, nuestro país propuso la ruptura de las relaciones como si se tratara de una penencia propia, y así se hizo saber a la opinión pública a través de

los diarios nacionales y así está registrado en las fuentes documentales oficiales del gobierno mexicano. Sin embargo, al leer los documentos del Departamento de Estado sobre los acontecimientos de esas fechas, es evidente que la idea era genuinamente norteamericana. A fin de cuentas, ¿Quién, si no los Estados Unidos, con su delirio de grandeza, habría de concebir una medida semejante? Tendría que ser alguien con la capacidad de respuesta suficiente para garantizar la defensa del continente en contra de aquellos a quienes se excluía mediante la ruptura de relaciones. No obstante, para México era una medida que encajaba al dedillo en su estrategia de integración dependiente de los Estados Unidos concebida dos años atrás.

Donde México habría de representar un papel más personal sería en el terreno de la colaboración económica, el segundo tema importante de la reunión de Río de Janeiro.

Las cuestiones más sobresalientes de la cooperación económica interamericana fueron plasmadas como recomendaciones II y III del Acta Final de la reunión, relativas, respectivamente, a la "Producción de Materiales Estratégicos" y al "Sostenimiento de las Economías Internas de los Países Americanos." La primera buscaba fomentar la producción intensiva de materias primas indispensables para la industria de guerra norteamericana y la segunda a garantizar que tal producción recibiría los insumos indispensables de capital y tecnología que hicieran posible el incremento de la producción de esos bienes estratégicos, lo mismo que a estabilizar las economías inter-

nas de los países americanos. La diferencia principal entre las medidas acordadas en La Habana y las de Río de Janeiro es ta ba en que, en la primera, los mecanismos de colaboración tendían a resolver un simple problema de excedentes exportables que habían quedado sin mercado a causa de la intensificación de las hostilidades en Europa, mientras que, en la se g u n d a, se trataba de fomentar la producción intensiva de determinados bienes específicos, indispensables para la economía de guerra norteamericana.

México se encargó de proponer ante la reunión la cue st i ó n de la pro du cc i ó n int en s i v a de b i e n e s t r á t e g i c o s, aunque, claro está, serían los Estados Unidos quienes dirían la última palabra, por ser los encargados de su procesamiento y transformación en bienes terminados. Tal fue, en suma, la pa r te rel a t i v a a la col o b o r a c i ó n e c o n ó m i c a.

Una vez establecidos los lineamientos generales de la política económica interamericana, comenzaron los acuerdos bilaterales entre los Estados Unidos y cada uno de los países latinoamericanos para concretizar los aspectos específicos. En el caso de México, el 27 de marzo se firmó un convenio mediante el cual este país recibiría armamentos y municiones por valor de 10 millones de dólares (que posteriormente se ampliaría). Días más tarde, el 8 de abril, México y Estados Unidos se ponían de acuerdo acerca de varias cuestiones, entre ellas la de la conveniencia de llegar a la conclusión de un tratado comercial, sugerido con anterioridad, el 19 de

noviembre de 1941, cuando se había acordado la estimación de la deuda mexicana con Estados Unidos por reclamaciones generales. Otro aspecto importante tratado el 8 de abril fue el concerniente al fomento industrial de México mediante el establecimiento de industrias destinadas al consumo interno y a la producción de bienes estratégicos para la industria norteamericana. El 18 de noviembre de 1942, Estados Unidos se comprometía a financiar la rehabilitación del sistema ferroviario mexicano que, además de inadecuado en condiciones normales, resultaba incompetente para soportar una utilización intensiva como la que se estaba desarrollando en ese período. Y, finalmente, el 23 de diciembre de ese año, México y Estados Unidos logran el acuerdo comercial del que se venía hablando desde noviembre de 1941.⁽⁹⁾

Los acuerdos logrados en Río de Janeiro, sobre todo los relativos a la colaboración económica, fueron el inicio de una verdadera transformación de las estructuras económicas, políticas y sociales de los países latinoamericanos. Bajo el estímulo de la guerra entraban a una fase de explotación intensiva de sus economías y experimentaban, por consiguiente, un crecimiento económico global inusitado. El ensamble que se había producido en esos momentos los había puesto en la base de una cadena productiva gigantesca que, como nunca antes en la historia, generaba bienes materiales abrumadoramente. El flujo de mercancías que comúnmente ocurre del campo a la ciudad, donde son procesadas por la industria local, se establecía entre los

países de América Latina y los Estados Unidos. El espíritu de esos años era optimista, a pesar de los peligros que más tarde serían evidentes (relativos al establecimiento de un modelodependiente casi en su totalidad de la economía norteamericana; sobre todo por ser una economía de guerra, pasajera, aunque minimizados por la bonanza inmediata generada por el mismo). La promesa de acceder a la modernidad parecía una posibilidad bien tangible, y básicamente constituía el mito central para motivar el inconsciente colectivo de las masas informadas, hacia la construcción de esa nueva fase del desarrollo capitalista subordinado, alienado. El espíritu de la época queda ejemplificado en las palabras de Ezequiel Padilla, entonces director de la política exterior mexicana y figura principal del firmamento político de aquellos años plateados:

Espíritus esclarecidos han venido preparando los senderos para esta unidad continental; pero lo que en estos instantes une más estrechamente nuestros corazones y nuestras voluntades, es la guerra; es el peligro común, cuyos ojos incandescentes parpadean por todas partes en la lóbrega noche que nos envuelve.

(...)

Desearíamos cerrar para siempre en América el paso a la esclavitud económica. Estamos en la obligación de construir una economía de salarios humanos, combatiendo la competencia de explotación de esclavos en otras regiones de la tierra (aplausos). Si nosotros lográramos hacer que todos los productos que dan la vida y el estándar de una

dignidad humana a los trabajadores de América: si nosotros -no propugnando la autarquía, sino el intercambio, la venta de los productos en fuentes de trabajo, con salarios dignos y no de hambre- pudiéramos entregar a la América una plataforma de justicia, entonces ¡qué grande sería esta unión panamericana! ¡Qué grande de belleza moral! ¡Qué nitida para todas las masas, la adhesión a la solidaridad de América! (aplausos prolongados). (10)

El acceso a la modernidad implicaba saldar la competencia colonialista de otras áreas del mundo. El temor mexicano a la competencia de estos países o colonias productoras de materias primas se había manifestado anteriormente en el ámbito interamericano a partir de 1940, en La Habana. Su manifiesto anticolonialismo pretendía en el fondo convertirse en una especie de proteccionismo regional alrededor de los Estados Unidos como principal comprador de los productos primarios latinoamericanos, para garantizar de este modo la permanencia de un modelo dependiente de desarrollo económico o modernización al abrigo del poder de compra norteamericano. El "espíritu panamericano" serviría como acicate a semejante pretensión.

Es muy posible que esta crítica a los hombres del México de aquellos años sea demasiado severa y algo parcial, puesto que, a fin de cuentas, en condiciones "ideales" (fraternidad internacional) lo lógico es acudir al mercado regional por ser el más cercano. Pero solamente en condiciones "ideales..."

Notas / Capítulo III

- (1) R. Foster Dulles, America's Rise to World Power, pp. 193-194.
- (2) Idem.
- (3) Conferencias Internacionales Americanas, Suplemento 1, pp. 171-172.
- (4) El Nacional, diciembre 13 de 1941, 2a. sección, p. 3.
- (5) "The Secretary of State to the Ambassador in Argentina (Armour)," Washington, enero 7 de 1942. U.S. Department of State, Foreign Relations of the United States (Vol. V, 1942), p. 23.
- (6) "The Ambassador in Argentina (Armour) to the Secretary of State," Buenos Aires, enero 5 de 1942. Ibidem, p. 16.
- (7) Ibidem, pp. 17-18.
- (8) "Memorandum by Mr. Emilio G. Collado to the Under Secretary of State (Welles)," Washington, febrero 28 de 1942. Ibidem, p. 45.
- (9) Leland M. Goodrich (ed.), Documents on American Foreign Relations (Vol. IV, 1941-1942), pp. 358-362; México, Senado de la República, Tratados Ratificados y Convenios Ejecutivos celebrados por México (Tomo VIII, 1938-1942), pp. 773, 799 y 809.
- (10) Discurso de Ezequiel Padilla, Secretario de Relaciones Exteriores mexicano, cabeza de la Delegación mexicana a la III Reunión de Consulta de Río de Janeiro, pronunciado el 15 de enero de 1942, día de la inauguración de la misma. El Universal, enero 18 de 1942, 1a. sección, p. 1.

IV.- México en la guerra o la redención de nuestra vocación progresista.

A) Introducción.

Internamente, la política del presidente Lázaro Cárdenas había puesto en crisis el modelo de desarrollo capitalista tradicional de México. Al final de su período presidencial, la reacción era tan fuerte que él mismo tuvo que iniciar una rectificación de su política para dar garantías a la iniciativa privada nacional, que a fin de cuentas sostenía con su esfuerzo la producción y circulación de bienes y servicios.

El sucesor del presidente Cárdenas, el General Manuel Avila Camacho sería el que habría de llevar a cuestas la tendencia rectificatoria del gobierno mexicano. A los factores de orden interno que hicieron posible la ya popular "oscilación pendular" de la política mexicana, se unió la guerra mundial, un catalizador poderoso de orden externo.

La política de rectificación o "unidad" nacional, como se verá en este capítulo, tendría un poder de legitimación enorme gracias precisamente a la coyuntura de la guerra y, precisamente, a la entrada de México como beligerante a partir de 1942.

Tanto en el campo como en la ciudad, en el agro como en la industria, la política social de Cárdenas había dejado una secuela muy negativa en el panorama nacional. Por una parte, la estructura productiva había entrado en recesión y, por la otra, la secuela de huelgas en todo el país complementaba el

tono apocalíptico.

En un principio, durante aproximadamente el primer año y medio del gobierno de Avila Camacho, la rectificación iba dirigida al fomento de medidas que devolvieran a la iniciativa privada la perdida confianza de los años anteriores. Tal fue, por ejemplo, el caso de la disposición en materia agraria del decreto del 25 de enero de 1941, que trataba de limitar las injurias de que hubieren sido víctimas los pequeños propietarios, ó los ejidatarios. En ese decreto "se estipulaban las medidas que favorecieron a las supuestas 'pequeñas propiedades' capitalistas y perjudicaron grandemente al sector ejidal. Por ejemplo, si algunas 'pequeñas propiedades' habían sido indebidamente fraccionadas, el Estado ofrecía a su dueño una superficie equivalente dentro de los perímetros irrigados que contribuía a equipar. En cambio, si los ejidos se veían condenados a devolver tierras indebidamente tomadas del territorio de 'pequeñas propiedades in_afectables,' no podían obtener compensación sino a condición de que hubiera tierras afectables en los alrededores. De este modo se favorecía la implantación de explotaciones capitalistas en las zonas de riego." (Michel Gutelman, Capitalismo y reforma agraria en México, p. 113.)

B) Avila Camacho, redentor.

Con la coyuntura del conflicto bélico mundial México define su voluntad de colaborar en la gestación de un orden "democrático" mundial. Aunque nunca podría haberse sospechado de que México tuviese inclinaciones fascistas (en el fondo), la

decisión de inclinarse hacia el lado de las "democracias" se originaba en el interés material de aprovechar esa coyuntura bélica para acelerar su crecimiento económico. La guerra, y especialmente el participar como aliado de los Estados Unidos en la "batalla de la producción," era la oportunidad dorada, puesta ahí por el destino.

La participación de México como país beligerante, a partir de mayo de 1942 (a causa de una agresión fascista a su marina mercante), otorgaba una legitimidad poderosa al Estado mexicano para poner en marcha una maquinaria propagandística y motivadora que sería la punta de lanza de la estrategia de la "unidad nacional," la nueva política de conciliación del gobierno mexicano que, en resumidas cuentas, significaría una profesión de fe en el modelo capitalista de producción.

A través de la prensa (único medio investigado) se apoyaban con denuesto las consignas de esa nueva tendencia. Había un cierto orgullo nacional, un crecimiento de la estatura nacional, por el hecho de luchar al lado de "las democracias." La guerra lograba el milagro de disolver las barreras de "clase" y México, ingenuamente, parecía embriagado de un sentimiento de justicia al verse activamente colaborando a la derrota del fascismo.

De tal suerte, existía un clima de emergencia en el país y la "salvación de la patria" se equiparaba con el "aumento de la producción" en todos los niveles de la economía. Como México no podía prestar una colaboración más que simbólica militarmente, la "batalla" la libraría en el terreno de la producción.

El teatro de un México en guerra servía a los intereses de dos años, simultáneamente. Por una parte, al aumento de la producción era indispensable para la economía de guerra norteamericana, a la cual se había ensamblado la mexicana casi en su totalidad. Por la otra, era el mecanismo para producir la "rectificación" de la posición dominante del espíritu empresarial privado en el proceso del desarrollo nacional. Una coyuntura de orden externo haría posible dar el paso en firme de lo que el mismo Cárdenas había reconocido como una necesidad imperiosa al final de su período presidencial: el reconocimiento de la iniciativa privada como motor central de la economía mexicana.

A partir del slogan de la "salvación de la patria" descendían las medidas de rectificación que siempre quiso la iniciativa privada, una vez que había tomado la decisión de capitanear el proceso del desarrollo nacional. La presencia de un gobierno simpatizante, el de Avila Camacho, facilitaba la tarea.

La dirección de la "empresa salvadora" era puesta en manos del presidente, quien haría uso de facultades extraordinarias concedidas por el Congreso con el fin de armonizar los factores de la producción, de tal suerte que no hubiera obstáculo insalvable para la realización de la tarea. En general, la imagen del presidente proyectada por la prensa nacional era de "patriarca." En semejante momento de crisis, los destinos del país se ponían en manos de una figura recia y benévola al mismo tiempo. El papel de Avila Camacho sería infundir confian-

za y motivar positivamente a la población trabajadora, al administrador público, al empresario inversionista, al agricultor, al maestro, al pueblo en general. Pero, dado el carácter del mexicano, poco apto para el progreso, alguien tenía que tomar el látigo para fustigar a todos aquellos que no querían tomar en serio el dilema por el que parecía atravesar el país, a la luz de sus conciencias rectoras. El exámen de conciencia correría a cargo de la prensa, encargada de balancear la postura conciliadora del patriarca con la tarea matriarcal de censurar los errores y defectos del pueblo mexicano. Para la prensa nacional, espejo de la opinión pública, el país estaba lleno de vicios:

El problema de México es, sobre todo, la perniciosa costumbre de la indisciplina, de la desobediencia a las jerarquías, a toda consigna que suponga sacrificio. (Excelsior, 30 de mayo de 1942)

Los blancos de la crítica eran, en esencia, los mismos sectores que buscaba corregir el nuevo régimen en su tarea reorganizadora.

La Administración pública.

(Acerca de la "perniciosa costumbre de la indisciplina:")

...este prurito se observa, más aún, en ciertos funcionarios y gobernantes locales, que se imaginan -tal ha sido nuestra nefasta tradición política- que el encumbramiento y el poder entrañan el abuso de la autoridad, el capricho hecho ley, el nepotismo y el favorecer a validos para que se en

riquezcan en una guerra relámpago... (Excelsior, 30 de mayo de 1942)

Clase trabajadora.

De nada sirve que el señor Presidente recomienda que no existan huelgas, si en algunos Estados las autoridades locales solapan a pequeños líderes interesados en conflictos obreros que pueden y deben solucionarse con la intervención sana, imparcial, de las autoridades y tribunales del ramo. (Excelsior, 30 de mayo de 1942)

Agraristas.

Inútil será que el Gobierno del centro decida proteger a la pequeña propiedad y al crédito agrícola con ella vinculado, si los lidercillos o caciques agraristas de los pueblos y municipalidades persisten en cosechar lo ajeno, o en crear un estado de desconfianza de signo negativo para las inversiones productivas, que son las únicas que pueden abaratar el costo de las subsistencias. (Excelsior, 30 de mayo de 1942)

En general.

Todos estos problemas, que suponen una subordinación leal y franca a las direcciones políticas del Jefe del Ejecutivo deberán ser tratados sin eufemismos, de acuerdo con las urgencias de la República en Guerra. Las debilidades o complacencias con líderes o gobernantes que promuevan actos disidentes o sembradores de inquietudes, tendrán que cesar, si es que se quiere, co

mo creemos, que México aporte su contingente de de lucha a los ideales comunes y que a la vez cauterice una serie de males, de fallas y defectos, que ha venido arrastrando penosamente. (Excelsior, 30 de mayo de 1942)

La guerra permitiría la "unidad nacional" puesto que:

En la paz los intereses individuales pueden buscar libremente la forma adecuada de su equilibrio. En la guerra los intereses individuales de saparecen. Sólo una voz debe oírse: la de la Patria. (Mensaje del presidente Avila Camacho al pueblo. El Nacional, junio 4 de 1942)

Y la postura conciliadora patriarcal:

Al entrar en esta época de emergencia, quiero manifestar la confianza completa que tengo en las virtudes cívicas del país. Desde el momento de la agresión, el pueblo de México ha actuado con una cordura, una disciplina y un espíritu de solidaridad nacional que por sí sólos revelan la entereza de su carácter. Ni un tumulto, ni un degorden, ni una manifestación de violencia se han registrado. Como mexicano, me siento ufano de esta conducta, en ella veo un augurio auténtico de grandeza. (Idem.)

El remate mesiánico:

En ondas concéntricas, las palabras del Primer Magistrado han de llegar a las capitales de los Estados, a los municipios grandes y pequeños, purificando, logrando ese esfuerzo tenso y noble que requiere la República para su triunfo y salvación. (Excelsior, 30 de mayo de 1942)

Entre las medidas concretas de política de emergencia estaban dos principales: las destinadas al sector obrero y aquellas dirigidas al sector agrario.

En el terreno de la política laboral se buscaba eliminar la relación conflictiva entre patronos y obreros. El Secretario del Trabajo, Ignacio García Téllez, era el encargado de esa política. A principios de junio éste había lanzado una invitación a los representantes de la Confederación de Cámaras Industriales, de la Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio, de la Confederación Patronal de la República Mexicana, de la Asociación Nacional de Banqueros y de las industrias textiles, del azúcar y del hule; en una palabra, el grueso de las fuerzas vivas del país, para pedirles su cooperación con el gobierno del presidente Avila Camacho "eliminando todo conflicto que altere la paz industrial" y para insistir en la conveniencia de que trabajadores y patronos se pusieran de acuerdo para estimular la producción.

Los representantes de los hombres de negocios que concurrieron a la reunión citada, desde luego reiteraron su adhesión a la política del señor Presidente de la República, y manifestaron su deseo de obrar dentro del más profundo sentido patriótico. (El Universal, 5 de junio de 1942)

Días después, el Secretario del trabajo se reuniría con los mismos representantes patronales, invitando esta vez a los delegados de las centrales obreras. El objetivo de la reunión sería:

discutir, conjuntamente, las bases para un convenio obrero-patronal, que contribuya de manera eficaz al mantenimiento de la paz industrial, al acrecentamiento de la producción y a la cooperación de todos los elementos sociales en el programa de la defensa nacional. (El Universal, 7 de junio de 1942)

Por la parte obrera estarían los representantes de la Confederación de Trabajadores de México, de la Confederación Proletaria Nacional, de la Confederación Regional Obrera Mexicana, de la Confederación de Obreros y Campesinos de México, de la Confederación General de Trabajadores, de los Sindicatos de Industria y del Sindicato Mexicano de Electricistas. El convenio que se pretendía lograr entre ambas facciones y a través de la mediación del gobierno iba encaminado a evitar en lo sucesivo

los conflictos de toda índole, entre patronos y obreros, (además) se fincarán las bases para aumentar la producción y se señalarán de una manera definitiva las normas para las relaciones entre los dos factores de la producción. (El Universal, 7 de junio de 1942. Subrayado del autor)

Es decir, los acuerdos propiciados por una situación de emergencia deberían convertirse en una norma estable de las relaciones obrero-patronales, con miras al sostenimiento de una creciente producción industrial, toda vez que el conflicto de clases quedaba erradicado.

Con la misma intención de apuntalar la producción, el estado de guerra serviría para militarizarla. Como se reconocía

en el crudo examen de conciencia nacional realizado por la prensa, el carácter del mexicano era "indisciplinado," "desobediente de las jerarquías." O sea, tenía escasas aptitudes para el progreso. Para poner remedio a este mal se propuso la militarización de los obreros; aunque se mencionaba que el propósito era que estuvieran "preparados para el caso de que tengan que defender el honor de la Patria." Sin embargo, un poco más adelante de la nota del periódico se decía:

Se ha tenido en cuenta que las milicias obreras organizadas hasta ahora, han dado muy buenos resultados, no solamente por la preparación que se hace de los trabajadores, sino también porque el espíritu de disciplina que se les inculca, les hace más apegados a sus deberes durante las horas de labor en las fábricas. (El Universal, 7 de junio de 1942. Subrayado del autor)

Obviamente, el parámetro de tales medidas era la eficiencia. Desde el Norte americano venía la corriente de tal espíritu, evidentemente, por representar la necesidad imperiosa, la garantía de que la maquinaria industrial armamentista no habría de tropezar con obstáculos de parte de los socios latinos, poco acostumbrados al arte del progreso, poco serios también, incrédulos de la trama tejida por el explotador en turno.

La significación radical del momento avilacamachista reside en que constituía el verdadero punto de conversión de una escala de valores tradicionales de un país aparentemente no apto para el sentido uniformador de la maquinaria mundial del progre

so que emergía incontenible por entre los bautismos de fuego que a diestra y siniestra se le daban al mundo.

En el terreno de la cuestión agraria se decía lo mismo. Se hablaba de la incapacidad de los "caciques agraristas" que cultivan lo ajeno, de la necesidad de otorgar garantías a la "pequeña propiedad" agrícola. Lo que México estaba presenciando era la revancha de la "libre" empresa y el fracaso del modo redentor cardenista.

El marcado optimismo que se nota en el esfuerzo que desarrolla el agricultor sinaloense por incrementar la producción, como lo ha recomendado el Presidente Avila Camacho, nace, según confesión de inversionistas y cosecheros, de la confianza que hay en la administración del Gobernador coronel Rodolfo T. Loaiza que estimula las inversiones, da garantías al capital y respeta la propiedad privada. (Excelsior, 6 de mayo de 1942)

En la coordinación del esfuerzo salvador en el terreno de la producción agrícola se encontraba una Comisión Mixta de Secretarios de Estado y Gobernadores. Al presentarse la amenaza a la seguridad interna de México y comprender la necesidad imperiosa de salvar a la Patria, habrían de tomarse las medidas pertinentes para incrementar la producción en el campo. En reunión celebrada los primeros días de junio de 1942, la Comisión Mixta aprobó las siguientes medidas que serían sometidas al Ejecutivo de la Nación para su consideración:

Primero.- Proponer al Gobierno Federal que la Presidencia de la República proceda desde luego a activar la expedición de los certificados presidenciales de inafectabilidad ganadera de las pequeñas propiedades en todo el país. Consolidación de la pequeña propiedad.

Segundo.- Proponer al Gobierno Federal que, con preferencia a los nuevos repartos de tierras para dotar de ejidos a los pueblos, la Presidencia de la República disponga para el mismo objeto el aprovechamiento de los terrenos vacantes en los ejidos de la República. Intensificación del trabajo agrícola en las parcelas.

Tercero.- Proponer al Gobierno Federal que no sean afectados por dotaciones ejidales los terrenos que se destinan o se hallan destinados al desarrollo de la ganadería. Protección a la ganadería. (El Universal, 3 de junio de 1942)

Tales medidas iban encaminadas a restablecer la confianza del sector privado en el campo. Así, la privacidad se extendía por el horizonte como una parvada de buitres, aprovechando los despojos de una población que no había tenido tiempo de disfrutar las implicaciones materiales y espirituales de una democracia para los trabajadores. La propiedad privada, la escuela (o colegio) privada, la iniciativa privada, parecen hijas de aquella época en que México profesaba su vocación democrática a los cuatro vientos del planeta. Lo privado habría de convertirse en lo privativo del progreso mexicano.

V.- El Sistema Interamericano en la posguerra.

A) La víspera de Chapultepec.

Como se vio en los capítulos anteriores, a partir de 1942, la política norteamericana había exigido una definición radical a la postura política (tanto interna como externa) de los países latinoamericanos. Las exigencias de su estrategia hacían imperativa la formación de un bloque unitario de naciones que en lo político confesara una fe democrática (dudosa en muchos casos) y en lo económico depositara el esfuerzo productivo subdesarrollado en manos de una empresa industrial guerrera destinada a "salvar al mundo civilizado de la opresión totalitaria."

Como en el fondo, más allá de los clisés ideológicos (totalitarios o democráticos) la cuestión implicaba una lucha mortal de imperialismos, estos arrastraban con su fuerza y poder de seducción a los países que guardaban ya una relación económica o ya una afinidad política con los postulados ideológicos de alguna de las facciones en conflicto. Visto desde esta perspectiva, el panorama latinoamericano se escindía en dirección de tales fuerzas de atracción o sujeción.

Del lado de los Estados Unidos sobresalían ejemplarmente México y Brasil, y del lado de las potencias fascistas Chile, Bolivia y Argentina. Entre ambos polos se alternaba la corriente que generaba el sistema interamericano.

A partir de 1942, cuando las exigencias norteamericanas fueron absolutas, la incipiente disidencia de Chile y Argentina

en La Habana, a partir de la reunión de Río de Janeiro llegó a convertirse en una abierta oposición a los designios imperialistas del mesías de las libertades democráticas. Mientras que países como México y Brasil, por condiciones particulares, habían decidido embarcarse de lleno en la corriente de las democracias. De tal forma que estos países que habían aceptado el credo evangelizador norteamericano pudieron encauzar sus esfuerzos productivos de tal modo que minimizaron la naturaleza explotadora de la relación, eufemizándola con toda clase de ponderaciones ideológicas diseñadas para consumo público.

Los que sostenían relaciones económicas y culturales más estrechas con las potencias del Eje, sobre todo con Alemania (o que simplemente no las tenían tan estrechas con los Estados Unidos), sufrían las limitaciones que les imponía el látigo sutil del Buen Vecino, quien no lograba persuadirlos de que profesaran el credo democrático. Aparte de tener lazos comerciales y económicos más profundos con Europa que con los Estados Unidos, países como Argentina, Chile y Bolivia se veían fascinados por el modelo fascista. Este representaba la posibilidad de una relativa independencia respecto de los Estados Unidos, aprovechándose de la tradicional antipatía que se sentía hacia Samuel en estas latitudes. Al mismo tiempo, al utilizar como chivo expiatorio al imperialismo yanqui, buscando una relativa separación de éste, el modelo fascista bien podría ser una manera de lograr la cohesión interna indispensable para lograr el esfuerzo del desarrollo económico, gracias a la existencia de un enemigo

externo más inmediato y real que Alemania o Italia: los Estados Unidos. Así que, dicho lo anterior, el contrapunto, la nota disonante de esos años posteriores a la reunión de Río de Janeiro estaría a cargo de estas naciones sudamericanas, que rompían la monotonía de la "eficiencia" imperial anglosajona.

Mientras que las cosas sucedían en forma por demás tranquila y democrática entre los Estados Unidos y los países evangelizados -hablando de negocios, de la gloria del progreso democrático y de todos los etcéteras correspondientes-, con los renegados saltaban chispas de tensión creciente que recorrían el continente de Norte a Sur y viceversa.

Desde que Chile y Argentina se opusieron al rompimiento de relaciones diplomáticas y comerciales con las potencias del Eje, medidas acordadas en Río (1942), la política de los Estados Unidos hacia estos países fue de una presión diplomática y económica creciente. De tal suerte que Chile fue el primero en sucumbir a tales presiones, un año después de la reunión y rompió relaciones con las potencias fascistas el 20 de enero de 1943. Argentina, sin embargo, se sostuvo un poco más aguantando el empuje del poderío norteamericano y, en cierto modo, se convirtió en el foco de atracción de ambas fuerzas imperiales en conflicto. Las democracias queriendo hacerla aceptar por fuerza un credo superficial e hipócrita, y las totalitarias ofreciendo en cambio la fascinación de una alternativa milenaria, libre al fin de las limitaciones impuestas por los norteamericanos desde antaño. Argentina y Bolivia serían durante 1943 y 1944 una verda-

dera pesadilla para el sistema interamericano, especialmente para los Estados Unidos.

Los impulsos emitidos desde el Sur Americano habían causado una verdadera dispepsia en el organismo interamericano, cuyo estómago estaba situado en la zona de trituración de las materias primas, al Norte del Bravo.

Sin pretender otra cosa que una visión superficial del proceso, puede decirse que Bolivia y Argentina capitalizaron las funciones ideales del papel de oposición franca a la política uniformadora del imperialismo norteamericano en esos años. Muy probablemente los caracteres representados eran en esencia reprobables o criticables, pero dentro de la gran máscara que se desplegaba por el globo, la alternativa de un modelo nacional fascista era una especie de gesto displicente, un reto inusitado del paria, del actor de carpa latinoamericano, frente al estirado actor de primera magnitud, enamorado de sí mismo y perdido en la tautología de su autocontemplación en el espejo de un mundo de su aparente propiedad.

A partir del 20 de diciembre de 1943, las noches latinoamericanas del Tío Sam comenzaron a pasar en duermevela. En esa fecha, una Junta militar sustituía en Bolivia al régimen establecido y despertaba las más profundas sospechas norteamericanas de que bien podría tratarse de un gobierno apóstata de las virtudes democráticas. Cosa que en efecto pudo comprobarse veinte días después, luego que los servicios de inteligencia del gobierno norteamericano recubaron la información indispensable para

ra formarse una idea de la composición y tendencia del nuevo régimen boliviano. El 10 de enero de 1944, el Secretario de Estado norteamericano informaba a ciertas de sus misiones diplomáticas que, en efecto,

1.- El régimen revolucionario boliviano está formado por dos grupos: miembros del MNR, un partido político profascista y jóvenes oficiales del ejército de rango de mayores que han estado bajo influencia nazi como seguidores o asociados del notorio mayor Elías Belmonte.

2.- El recientemente publicado programa oficial y plataforma del MNR contiene elementos hostiles a los intereses continentales. Desprecian la democracia, son antisemitas, glorifican el principio del liderazgo y de un Estado omnipotente y menosprecian la amenaza a la seguridad del Hemisferio de parte de la Alemania Nazi. (1)

Por esas mismas fechas, el Departamento de Estado manifestaba un creciente descontento contra el régimen argentino por su incumplimiento de los compromisos interamericanos (básicamente la ruptura de relaciones con el Eje, que a los ojos de los Estados Unidos se trataba de una obligación insoslayable, pero que Argentina se negaba a realizar escudándose en que la resolución que proponía la ruptura -en Río de Janeiro, 1942- no era de carácter obligatorio, sino que constituía una mera recomendación). Sobre todo cuando todas las demás repúblicas americanas lo habían hecho "y que de haber seguido el mismo camino que ha permitido a Argentina enriquecerse, todos estaríamos esclavizados por los Nazis." (2) Y no faltaba razón al argu-

mento norteamericano, al argumento interamericano, a fin de cuentas, sólo que, a cambio de esa esclavitud no había mucha garantía de libertad de la otra parte. Argentina ejemplificaba el dilema central del momento para Latinoamérica.

Además del motivo mencionado, los Estados Unidos estaban muy disgustados con Argentina por haber convertido su territorio, "desde la Revolución de junio (...) en refugio y asilo de agentes Nazis, de tal suerte que los funcionarios del gobierno argentino han llegado al extremo de favorecer el derrocamiento de un Gobierno partidario de las Naciones Unidas."⁽⁵⁾ Aquí se referían al régimen de la junta boliviana que llevaba entonces cerca de tres semanas de haber tomado el poder. De tal suerte que el cuadro de una conjura totalitaria en el Sur era evidente a los ojos norteamericanos; una trama en la que Argentina jugaba el papel de promotor de golpes de Estado o cambios revolucionarios de carácter fascista y abiertamente antidemocráticos. Por desgracia, todos los movimientos políticos que se daban en aquel entonces estaban inevitablemente maniatados, física y mentalmente, por la necesidad de encuadrarse dentro de alguna de las dos tendencias dominantes en pugna ideológica, los arquetipos supremos de la modernidad. Básicamente era la lucha de la "libre empresa" (transnacional) contra el Estado omnipotente y el líder carismático que encarnaba aspiraciones nacionales de algún modo contrarias al modelo "democrático." De tal suerte que al ser antiyanqui, un gobierno latinoamericano parecía no tener más remedio que ser profascista, y vicever-

sa. Era imposible dejar de tomar partido.

En fin, como el cuadro sureño se antojaba alarmante, los Estados Unidos buscaban tomar medidas adecuadas para contrarrestar la posible extensión de semejante anatema. Frente al régimen revolucionario de Bolivia, los Estados Unidos usarían el arma del retiro del reconocimiento, tratando de aglutinar la opinión favorable de las demás repúblicas en torno a esa medida. Frente a Argentina se incrementarían las presiones tanto diplomáticas como económicas para forzar al régimen a incrementar las medidas de ruptura contra el Eje. El 11 de enero, el Secretario de Estado norteamericano indicaba a su embajador en Argentina que esta nación sería incluida en la lista de países a quienes se congelaban los préstamos del Tesoro norteamericano, al mismo tiempo que se realizaban estudios para determinar qué productos podían dejar de ser comprados a Argentina⁽⁴⁾ con objeto de hacerla adoptar las medidas requeridas por la solidaridad continental contra las potencias del Eje. Como al embajador norteamericano en Argentina le parecieron leves las sanciones inicialmente propuestas por el Departamento de Estado, sugería que no solamente se congelaran los créditos, sino que se "incluyera un embargo completo de parte de Estados Unidos e Inglaterra de todas las exportaciones a Argentina, o cuando menos el embargo de todos los artículos indispensables a su economía, de tal forma que sientan realmente los efectos."⁽⁵⁾

Mientras este enjuague sucedía, los Estados Unidos entreveían la posibilidad de que las demás repúblicas americanas re-

tirasen el reconocimiento a la Junta militar boliviana. México proponía al respecto una reunión en alguna capital sudamericana para tratar, dentro del sistema interamericano, los puntos de vista relativos a la proposición del retiro del reconocimiento al régimen boliviano.⁽⁶⁾ Sin embargo, los Estados Unidos no estaban muy de acuerdo en proceder conforme a la proposición mexicana y preferían que se realizaran consultas de gobierno a gobierno para llegar a una conclusión que se expresaría previamente a la reunión propuesta por México. Para entonces, los norteamericanos habían echado a andar la maquinaria de las consultas bilaterales y para el 17 de enero de 1944 habían llegado a la conclusión de que "nueve países (Brasil, Cuba, República Dominicana, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá) han indicado su deseo de anunciar su no reconocimiento. Brasil prefiere, sin embargo, hacer una declaración junto con nosotros, aparentemente sin importar las consideraciones de los demás países."⁽⁷⁾ El memorandum del 10 de enero relativo a la orientación fascista de la Junta boliviana había sido circulado entre las repúblicas americanas, con excepción de Chile, Paraguay y Uruguay y había servido como información básica para la decisión tomada por los nueve países de retirar su reconocimiento al régimen boliviano. Argentina era el único país que había reconocido a la Junta revolucionaria, mientras que México, Colombia, Costa Rica, Chile y Ecuador parecían favorecer la propuesta del primero relativa a la convocación de una reunión para tratar el asunto. Por más que Bolivia explicaba en Washing-

ton estar a favor de la causa de las Naciones Unidas y de que el cambio de gobierno se debía a motivaciones de tipo interno tales como "el mejoramiento de las condiciones de los trabajadores, la construcción de hospitales, carreteras, etc." (8) la evidencia del carácter fascista de la Junta no podía ser pasada por alto por los Estados Unidos. Para el 5 de febrero, todos los países americanos, exceptuando a Argentina, habían retirado el reconocimiento a Bolivia. En el panorama de la oposición a los Estados Unidos quedaba solamente Argentina.

Las presiones norteamericanas sobre el régimen del general Ramírez en la nación del Plata hicieron que este se decidiera por fin al rompimiento de las relaciones con las potencias del Eje, cosa que aconteció el 26 de enero de 1944. Para los Estados Unidos, aunque la medida les causaba regocijo, no era, sin embargo, suficiente para demostrar la convicción democrática de Argentina. (9) Por esos días circulaban en el interior de este país versiones de que Argentina había sido forzada a romper relaciones y los norteamericanos esperaban que Argentina tomase medidas más drásticas en contra de los súbditos del Eje. La intransigencia y altanería norteamericanas llegaban a tal grado de no ofrecer concesión previa alguna, ni hacer siquiera mención de su posibilidad, con el propósito de propiciar la toma de medidas radicales de ese gobierno. Más bien, en el caso de que la petición norteamericana prosperase, el embajador en Argentina podría ofrecer varias prebendas, entre las que figuraban "El retorno a nuestra anterior política de surtir

refacciones y equipo de mantenimiento para la Marina Argentina. La liberación de ciertos materiales críticos que fueron comprados y pagados por firmas argentinas y que se encuentran almacenados. La reconsideración a las necesidades argentinas de equipo petrolero."(10)

Sin embargo, las esperanzas norteamericanas se vieron frustradas. Como la medida del presidente Ramírez había causado un gran descontento entre los jóvenes oficiales del ejército argentino que no simpatizaban en absoluto con las ideas y los modos norteamericanos, hubo una reacción contraria que culminó en la "renuncia" de Ramírez el 25 de febrero, pasando por la del Ministro del Exterior, Gilbert, diez días antes. Detrás del movimiento de sustitución del régimen que había cedido a las presiones yanquis estaba Juan Domingo Perón, quien había utilizado sagazmente un supuesto documento del Departamento de Estado norteamericano en el que se pedía a los británicos que se unieran con los Estados Unidos en las sanciones económicas en contra de Argentina. De este modo presionaba a Gilbert para su renuncia y, posteriormente, para la del mismo presidente.⁽¹¹⁾ Aunque el Departamento de Estado sospechaba de la autenticidad del documento utilizado por Perón, es claro que los Estados Unidos habían consultado a los ingleses en tal sentido. (Ver nota 5 de este capítulo en la página 68)

A fin de cuentas, la renuncia de Ramírez y la cesión del poder a Farrell, Ministro de Guerra y Vicepresidente, era vista por Washington como un golpe de Estado disfrazado, realizado de

esta manera para evadir el reconocimiento del gobierno estadounidense.⁽¹²⁾ Convencidos los funcionarios norteamericanos de que el cambio había ocurrido a través de un golpe de Estado, decidieron "actuar de inmediato en acuerdo con otras repúblicas americanas (ya que) el presente régimen puede intensificar sus esfuerzos para fomentar movimientos similares en otras repúblicas." (13)

Durante los meses transcurridos del golpe en febrero de 1944 a junio del mismo año, el régimen argentino de Farrell no había dado muestras de querer llegar a medidas más drásticas en contra del Eje. Por el contrario, se lamentaba que el rompimiento de relaciones había sido causado por presiones externas, confirmando así el profundo sentido antinorteamericano de ese régimen. Para colmo, aparte de negarse a tomar medidas en contra de los intereses de las potencias del Eje, los argentinos permitían el libre ejercicio de actividades de espionaje realizadas por súbditos del Eje, alemanes especialmente. Las empresas alemanas que operaban en Argentina seguían recibiendo ayuda importante del gobierno de este país a través principalmente de la concesión de nuevos contratos, muchas veces provenientes de firmas amigas a la causa de las Naciones Unidas. Y en cuanto a política interna, el panorama cobraba tintes fascistas. El 10 de junio, el Ministro de Guerra argentino, Perón, declaraba públicamente que la "economía del país por entero, la vida de todo el pueblo, deberían estar dedicadas al rearme militar." Perón admitía francamente que la fuerza militar era la piedra de to-

que de la política internacional argentina, al decir que 'la diplomacia de Argentina, como instrumento para adquirir objetivos políticos, debe poseer el argumento adicional de sus fuerzas armadas.' (14) La citada declaración de Perón, junto con la renuencia cada vez más evidente del gobierno para tomar medidas contra el Eje, colmaron la paciencia norteamericana. A partir de entonces los Estados Unidos intentarían un escalamiento de las medidas de presión contra el régimen de Farrell, recorriendo esta vez al auxilio del sistema interamericano y de los ingleses.

La primera medida sugerida por el Secretario de Estado norteamericano era, mediante previo acuerdo con las demás repúblicas americanas y la Gran Bretaña, retirar a los jefes de misión en Argentina para consulta con las sedes de sus gobiernos respectivos. (15) Por su parte, los Estados Unidos fueron más allá del simple retiro de su representación diplomática hasta el desconocimiento del régimen, producido alrededor del 26 de julio de 1944. Más o menos una semana después, Brasil, Perú, República Dominicana, Panamá, Costa Rica, Nicaragua, El Salvador, Guatemala y Honduras secundaban a los Estados Unidos en esta última medida. La postura de México era un tanto difícil ya que, por un lado, se aceptaba que el gobierno argentino no solo había sido renuente a colaborar con la causa continental sino que, además, había fomentado una política contraria a ella. Sin embargo, México no deseaba ir tan lejos como para desconocer al régimen argentino. Detrás de esta decisión estaba el pe-

so de la postura antiintervencionista sostenida por México en el continente, particularmente a partir de los años treinta en que el bullicio del sistema regional había reaparecido. La situación, sin embargo, era difícil, dada la existencia simultánea del compromiso mexicano de defender los ideales postulados por las democracias. Es posible que, aparte de la consideración anterior, México tomase en cuenta para su determinación factores de tipo económico. Para entonces, las relaciones comerciales entre nuestro país y la Argentina habían ascendido y, aunque no eran abrumadoras, sí consistían en productos vitales para las economías de ambas naciones. En el caso particular de México, éste dependía de importaciones frecuentes de maíz y otros cereales provenientes de Argentina.

Como se recordará, a partir de septiembre de 1944, los Estados Unidos habían decidido limitar sus exportaciones a Argentina.⁽¹⁶⁾ Sin embargo, la solidaridad esperada por los norteamericanos de parte de las repúblicas americanas y de Gran Bretaña no sólo fue desoída, sino que, por el contrario, al retirar los Estados Unidos gran parte de su comercio con Argentina, este fue suplido por las naciones de las que los norteamericanos esperaban solidaridad, incluyendo a Inglaterra. Cuando los funcionarios del Departamento de Estado revisaron las cifras del comercio argentino con los demás países y especialmente con Europa, pudieron percatarse de que éste había aumentado, en el período aproximado desde el bloqueo hasta fin de año, a cifras que nunca antes habían sido alcanzadas. México no era excepción.

Por ejemplo, desde el 1 de octubre de ese año, nuestro país exportaba hierro en bruto, láminas de acero y zinc, mercurio, carbbonato de calcio y otros productos que anteriormente no exportaba a la Argentina, de tal suerte que,

durante los 10 primeros meses de 1944, las im por taciones argentinas provenientes de México esta ban valuadas en 13, 328, 026 en comparación con 5, 849, 942 pesos para el mismo período en 1943. Las importaciones de septiembre de 1944 fueron por 2, 737, 178 pesos; de octubre de 2, 965, 417. Las importaciones de estos dos meses igualan a los diez meses de 1943. (17)

Brasil, Inglaterra y otros países no eran excepción y las cifras de su comercio con Argentina arrojaban resultados tanto o más impresionantes que los de México. Todo parecía indicar que la convicción democrática era un asunto secundario ante la posibilidad de comerciar y obtener provecho de ello. Al analizar esas cifras, los norteamericanos se dieron cuenta de la to madura de pelo que les estaban dando sus aliados americanos e Inglaterra, puesto que no solo no habían restringido su comer cio con Argentina, sino que lo habían multiplicado abundantemen te.

Al darse cuenta de la debilidad de las convicciones demo cráticas de sus aliados, al finalizar 1944, los Estados Unidos tuv_ieron que optar por medidas más radicales aún. Conscientes del papel cardinal desempeñado por Inglaterra en el comercio exterior argentino los Estados Unidos sabían que ninguna política

de presión económica contra esta nación sureña prosperaría sin la colaboración británica. Y como no parecía haber la menor disposición de esta nación para colaborar en ese aspecto, los Estados Unidos tomarían medidas unilaterales aún más radicales incluy_endo la reducción de la exportación a su mínima expresión para productos como petróleo, coque, carbón y refacciones para el mantenimiento de los servicios de transporte. En relación a la posibilidad de no obtener el apoyo inglés, Estados Unidos guardaba como alternativa medidas que catalogaba como de "Protección de los Intereses de los Estados Unidos," que consistían en entrar en plena competencia con los británicos y los latinoamericanos en aquellos productos que desde la política fallida de septiembre estos países se habían encargado de suplir en ausencia de los productos norteamericanos. Estados Unidos reaccionaba al reto puramente económico de la situación. Lo importante a esas alturas era garantizar los intereses económicos norteamericanos en Argentina. (18)

Debido al agravamiento de sus relaciones con los Estados Unidos, el 27 de octubre Argentina había hecho una petición al Consejo Directivo de la Unión Panamericana para que fuese tratada su situación en una reunión de consulta para saldar de una buena vez los problemas existentes entre esta nación y "algunos países del continente."

Tras la aparente normalidad disfrutada por el sistema interamericano a partir de 1942, cuando en Río de Janeiro se habían dispuesto las medidas de reajuste, ahora, a la intuición

del cercano fin de la guerra se unía la efervescencia de las cuestiones de la colaboración continental que quedaban por tra
tarse.

Mientras que la Argentina seguía obsesionada con su confrontación con los Estados Unidos y a ello respondía en gran medida su petición para celebrar la reunión, México y los demás países americanos deseaban más que nada tratar asuntos más prácticos, sobre todo los relativos a las cuestiones económicas de la posguerra. De tal suerte que el estira y afloja producido por la petición argentina de una reunión para tratar su caso y la negativa norteamericana a ella habría de producir la ocasión favorable para la presentación de una postura intermedia por parte de México. Aprovechando la inercia del alboroto argentino, México buscaría conducir esa energía hacia el tratamiento de los temas que más interesaban a aquellos países de la región que años atrás habían reconocido y fortalecido su dependencia respecto del mercado norteamericano. En este sentido puede tomarse la declaración de Ezequiel Padilla respecto a la petición argentina en que decía que no juzgaba oportuno manifestar su opinión sobre la situación argentina, pero estimaba conveniente, sin embargo, "recordar que en otras ocasiones he expresado mi convicción de que se impone, para un plazo más o menos breve, una Reunión de Consulta, a fin de que se estudien varios problemas de interés continental." (19) Los Estados Unidos estarían de acuerdo en la propuesta mexicana de una conferencia o reunión para tratar asuntos de interés general, sal

vo que una diferencia profunda se produciría en lo relativo a considerar la petición argentina de discutir el caso de sus relaciones continentales en la reunión. México proponía una solución bastante conciliadora y buscaba que Argentina participara en el encuentro. El plan mexicano consistía en convocar una reunión de ministros para tratar las cuestiones de interés general relativas a la posguerra, tales como "la armonización de la organización continental con el organismo general que están creando las Naciones Unidas; la solidaridad económica de nuestro hemisferio." Aunque México no estaba de acuerdo en que la reunión se convocase para tratar el caso argentino, lo cual representaría un grave peligro para la solidaridad continental, (20) pensaba, sin embargo, que "la reincorporación de la Argentina en la cordialidad Panamericana es urgente." De tal forma, en ba ge a esta propuesta se sugería que del tiempo en que se celebrara la convocatoria a la reunión y la fecha de su realización, se daría a Argentina la oportunidad de demostrar si en realidad estaba dispuesta a colaborar en la causa de los Aliados y, de hacerlo así, podría participar en la conferencia o reunión, que se esperaba fuese en febrero de 1945. (21)

Los Estados Unidos estaban de acuerdo con la proposición mexicana, salvo que no coincidían en que se hiciera una consulta entre los gobiernos americanos para otorgar el reconocimiento a Argentina. Los Estados Unidos proponían que, al final de la reunión, un representante del gobierno argentino podría discutir la cuestión de sus relaciones con el resto de las nacio-

nes del continente.⁽²²⁾ Básicamente, los Estados Unidos se oponían a la participación de Argentina en la discusión de los problemas de la transición y de la posguerra, sobre todo porque su conducta había sido muy renuente para colaborar con la causa de los Aliados. La postura norteamericana y la mexicana serían discutidas por cerca de un mes por las cancillerías latinoamericanas: de mediados de noviembre a mediados de diciembre. A fin de cuentas, la postura norteamericana prevalecería. Habría una reunión, pero sin la presencia de Argentina. Sin embargo, como se trataba de una reunión de ministros para tratar los asuntos de la transición y de la posguerra, de hacerse la convocatoria a través del Consejo Directivo de la Unión Panamericana no habría más remedio que invitar a Argentina. Por ello se decidió que fuera más bien una conferencia extraordinaria, un tanto al margen de los mecanismos interamericanos. Se haría a un lado al Consejo Directivo y de este modo a la Argentina, cuya petición original había sido transmitida a través de ese organismo de la Unión Panamericana.

De este modo, Argentina sirvió de catalizador para provocar una nueva confrontación en el terreno de la colaboración continental, aunque sus intenciones hayan parecido contrarias. El impulso de la propuesta argentina fue aprovechado para derivar el asunto de la reunión hacia cuestiones prácticas, entre ellas la situación del mecanismo de interdependencia económica tan estrecha construido durante la guerra.

El gesto disidente de Argentina iría perdiendo su fuerza

ante la inminencia del triunfo de los Aliados, y en vez de toda esa maraña conflictiva que había ocupado a los países americanos durante 1944, cuando se sentía la amenaza de una alternativa fascista en el sur o cuando menos la fuerte disidencia de un caso ejemplar (único pero muy disonante) se abría paso al tratamiento del hecho evidente: la evolución del modelo de interdependencia económica engendrado y fortalecido al calor de los años de la guerra. Esa era la cuestión que importaba y no tanto el empeinamiento heroico de una Argentina inclinada hacia el fascismo (en parte debido al poder generador de la presencia negativa de los modos igualmente imperialistas de los norteamericanos). Pero eso estaba fuera de discusión.

Para la primera decena de diciembre la cancillería mexicana señalaba al Departamento de Estado que para que realmente se pudiera intensificar la lucha contra el fascismo en este hemisferio tendría que hacerse una "declaración de nuestra determinación para intensificar programas, en colaboración con las demás repúblicas, para el mejoramiento de las condiciones económicas básicas en las Américas."⁽²³⁾ El gobierno mexicano se aprovechaba de la obsesión norteamericana por la presencia del fascismo en el continente para poderle vender la idea de que, por lo tanto, era necesario fortalecer la situación económica de las naciones del continente. Dado el tono por demás ejemplar de la amenaza fascista en el caso de Argentina, este país servía de chivo expiatorio para obtener el compromiso norteamericano de ayudar económicamente a Latinoamérica.

B) Chapultepec.

Cuando estaba por terminar el año de 1944, el ocaso del poderío nazifascista parecía teñir el horizonte mundial. De las cenizas de la Segunda Tragedia se perfilaban rostros para la nueva Obra. El Poder, la Energía, no habían desaparecido. Habían sido eliminados algunos contendientes menores, pero el Poder estaba ahí, como siempre, en espera de un relevo capaz de sostener la imágen indispensable y congruente con la promesa de las nuevas circunstancias. La profecía hecha por Trotsky unos meses antes de su muerte, de que el mundo habría de presenciar el surgimiento de un imperio fabuloso, como nunca antes se había visto, parecía estar a las puertas mismas de su realización. Según Trotsky (y esto lo decía aún cuando los Estados Unidos no entraban directamente al conflicto armado), este país dejaría que Alemania se encargase de liquidar el poderío inglés, en cuyo momento los Estados Unidos se encargarían de liquidar a Alemania, heredando así los poderes de una organización imperial senil, para encauzarla por caminos más vigorosos.

Los deseos norteamericanos, cercano el fin de la guerra, se veían limitados por dos factores principales: por un lado, la resistencia británica a desaparecer del panorama central y, por el otro, la aparición de un retador en el área de Europa y Oriente: la Unión Soviética, enfundada en su especie de "Destino Manifiesto" de carácter socialista. Todos ellos se habían aliado contra el fascismo, salvo que el fin inminente de la guerra indicaba la necesaria disolución de la alianza para buscar

el fortalecimiento de sus respectivos intereses.

En este ambiente global flotaban los designios del sistema interamericano por aquel entonces. La actitud norteamericana frente al continente se originaba en las coordenadas de esa confrontación: la herencia del mundo. Su relación con las naciones de la comunidad americana llevaba una inercia previa que hacía premeditar los movimientos de su política continental acomodándolos a designios de orden superior. Los intereses mundiales de los Estados Unidos estaban por encima, claro está, de los intereses regionales. En cambio, América Latina, como surgía a ese nuevo orden gracias a la actividad generada al lado del heredero del mundo, deseaba, más bien, preservar y fortalecer de alguna forma definitiva esas relaciones que, aunque explotadoras, habían proporcionado la posibilidad de formar parte del coro de las naciones modernas.

Los dos grandes temas de la Conferencia de Chapultepec (el fortalecimiento del sistema interamericano en relación con la futura organización mundial y los problemas económicos de la posguerra) habrían de reflejar fielmente las tendencias divergentes de ambos polos del sistema.

El aspecto económico.

Sin lugar a dudas el más importante, en él convergían, con una intensidad semejante, tanto el interés norteamericano como el de Latinoamérica; salvo que los signos eran contrarios.

Para los Estados Unidos el fin de la guerra implicaba la necesidad de una política comercial internacional acorde con el

magnífico desarrollo de su aparato productivo; de ahí la demanda imperativa de una política de libre comercio mundial. Los mecanismos de control impuestos durante la guerra deberían eliminarse para dar paso a una corriente comercial más intensa que permitiese, sobre todo, la colocación de las manufacturas norteamericanas en el mercado mundial, sin tener que batallar con las restricciones proteccionistas. (24)

En esta perspectiva, la Conferencia de Chapultepec sería una especie de ensayo parcial de la estrategia que los Estados Unidos querían implantar en el mundo. Básicamente, pretendían lograr la aquiescencia latinoamericana para los postulados del libre comercio.

Nuestra idea es de que los países de este hemisferio deberían fundirse en una fuerza unificada susceptible de aplicarse en los consejos mundiales para la realización, y no simplemente la afirmación de políticas comerciales liberales. (...) Si el Hemisferio Occidental puede demostrar que, a través del esfuerzo de cooperación, los problemas económicos del período de transición pueden enfrentarse, la voz del Hemisferio en los asuntos mundiales no será la débil voz de la teoría sino la fuerte voz de la experiencia. (25)

Sin embargo, por más que el razonamiento pareciese sólido, la fusión del continente en materia de política comercial confrontaba obstáculos insalvables que respondían a intereses vitales muy diferentes: mientras que a los Estados Unidos les convenía una política de libre comercio que agilizara el flujo

de sus exportaciones, a Latinoamérica le interesaba exactamente lo contrario, es decir, la protección de sus recién creadas industrias contra la competencia de la superioridad industrial norteamericana y, en general, de las naciones desarrolladas.

Los Estados Unidos, concientes de esta divergencia, buscarían conseguir el apoyo latinoamericano para su política comercial mediante el fomento de las compras de ciertos productos de exportación vitales para las economías latinoamericanas. De tal suerte que así se podría salvar el escollo principal de la obtención de divisas para el desarrollo de estos países y obtener, por consiguiente, la colaboración de los mismos en las confrontaciones posteriores de la política comercial norteamericana en los foros mundiales. (26)

México, que se había lanzado a fondo en la relación dependiente con los Estados Unidos durante la guerra, ejemplificaba la situación particular del resto de las naciones americanas. En pláticas previas a la conferencia, los delegados norteamericanos pudieron percatarse de los puntos de vista de los mexicanos y, obviamente, una gran distancia separaba las posturas de ambos países. En el ámbito interamericano México se declararía vocero principal de la política proteccionista.

El plan de la estrategia económica norteamericana a presentar en Chapultepec era comentado en México por los delegados de ambos países a la conferencia. Los Estados Unidos harían las siguientes demandas:

Las demás repúblicas americanas deberán unir-

se a los Estados Unidos en la reducción de las barreras al libre flujo del intercambio y del comercio. Esto se cubrirá en una carta económica de las Américas.

que entre otras cosas propondría:

Acción conjunta para crear condiciones que fomentarán una economía de abundancia, la expansión del comercio doméstico e internacional...

La eliminación de las formas existentes de discriminación y la prevención de nuevas formas, el disfrute del acceso igual al comercio y a las materias primas.

La reducción de las barreras al comercio y la estabilización de las monedas.

Eliminación del excesivo nacionalismo económico en todas sus formas.

Trato justo a la empresa, tecnología y capital traídos de un país a otro.

Adhesión al sistema de la empresa privada.

A cambio, los Estados Unidos estarían dispuestos a:

ayudar a las demás repúblicas americanas a amortiguar el golpe de la terminación de las compras de guerra y a enfrentar problemas económicos y sociales internos.

Para ello se trataría que los contratos de compras norteamericanos de productos de la región no disminuyeran sin previa consulta con los países productores. Y para el período de transición, los Estados Unidos otorgarían préstamos para mantener el nivel de producción de materias primas y permitir la liquidación ordenada de los excedentes.⁽²⁷⁾ De este modo se evitaría un receso económico en los países latinoamericanos. Pero básicamente

se buscaba utilizar a los vecinos como un instrumento de política de poder en la nueva confrontación que se avecinaba.

Al conocer los puntos de vista norteamericanos respecto al comercio, los funcionarios mexicanos, especialmente Ramón Beteta y Espinosa de los Monteros, manifestaron un parecer contrario al mencionado plan. Mientras que Estados Unidos pedía libre comercio a escala global, México tenía en mente el establecimiento de acuerdos regionales de productos, entre ellos los referentes a minerales y café.⁽²⁸⁾ Desde la reunión de consulta de La Habana, en 1940, México había manifestado su deseo de erradicar la competencia, en el mercado de materias primas, de los países productores coloniales, quienes disfrutaban de una ventaja comparativa en los costos de producción o extracción debido a los bajos salarios y a la explotación intensiva de la mano de obra. Ahora, en Chapultepec, cuando el proceso del desarrollo económico se había disparado, la exigencia de asegurar la fuente principal de divisas (la venta de materias primas en el exterior) para su sostenimiento resultaba más vital que nunca. Era imprescindible lograr un compromiso con los Estados Unidos para que siguiera sosteniendo el volumen de compras de los productos primarios mexicanos, e incluso incrementarlo de ser posible. Además, en lo referente al punto de igual acceso al comercio de las materias primas, presentado por los Estados Unidos en el proyecto de una carta económica de las Américas, los mexicanos pedían, a manera de equilibrio, la igualdad de acceso a los bienes manufacturados producidos por los pa

íses industrializados. (29)

Una semana antes de que se iniciara la Conferencia de Chapultepec, la delegación norteamericana recibía la expresión completa de los puntos de vista mexicanos relativos a cuestiones económicas.

Los mexicanos no están pensando en términos de una restauración de una economía internacional de libre competencia. Más bien vislumbran un período de control al comercio internacional más rígido aún.

Los puntos de vista mexicanos serían concretamente los siguientes:

Acuerdos interamericanos sobre productos, como protección en contra de las áreas de producción coloniales; estímulo de la producción estratégica (hule, etcétera) en el Hemisferio Occidental como medida continua de defensa; extensión de los programas norteamericanos de compras; medidas proteccionistas para la industria y controles rígidos de las reservas acumuladas de oro y divisas. (30)

En las conversaciones preliminares, los funcionarios mexicanos sugerían a sus colegas del norte que las compras norteamericanas deberían sostenerse como medida defensiva continental y, particularmente, que deberían mantenerse las de productos mexicanos, atendiendo a factores de la situación geográfica. (31)

Además de las cuestiones relativas al sostenimiento de las compras norteamericanas de materias primas y de la política de

protección a las industrias nacionales, había un aspecto de capital importancia en los planes mexicanos para el desarrollo ininterrumpido del país: el de la utilización adecuada de las reservas de oro y de divisas acumuladas durante el período de la guerra. El dilema mexicano era manifestado elocuentemente por un funcionario del gobierno, el licenciado Wiechers, en sus conversaciones con los delegados norteamericanos. Según lo registra un memorandum de Merwin L. Bohan, miembro del equipo estadounidense, los mexicanos habían llegado a conclusiones definitivas respecto a esta cuestión.

Era el único tema del cual el licenciado Wiechers parecía estar absolutamente seguro. Como lo señalaba, México tiene la alternativa de permitir que las divisas adquiridas durante la guerra sean despilfarradas, en un tiempo relativamente corto, en la compra de artículos de lujo, o de buscar que esos fondos sean utilizados en la compra de maquinaria en la cual basar la futura economía industrial de México. Decía que era preferible que los Estados Unidos prohibieran la exportación de ciertos artículos a México o que los limitara a determinado volumen, en lugar de que este país implantara prohibiciones en contra de su importación. (32)

El funcionario norteamericano respondió a Wiechers que

sería imposible que los Estados Unidos prohibieran o limitaran la exportación de tales productos como automóviles, refrigeradores y radios a México... (33)

Le decía que a fin de cuentas las mismas condiciones de la de-

manda norteamericana por tales artículos haría que por cerca de dos años no fuese posible exportar hacia México tales mercancías. A lo que respondió el funcionario mexicano que "probablemente no conocía a los mexicanos ya que, a cualquier costo, lograrían que los recursos actuales en divisas se transformasen en bienes que estaban ansiosos de poseer, por lo que únicamente el control aduanal podría realmente solucionar el problema." (34) Las palabras de Wiechers habrían de resultar proféticas. Las divisas se gastarían en gran medida en bienes considerados entonces como "de lujo" y que iban a la vanguardia de lo que sería la sociedad de consumo que hoy vivimos. Radios, refrigeradores y automóviles, la tentación irresistible para quienes habían podido acumular durante esos años excedentes económicos como para darse esos "lujos." Claramente, la petición mexicana de que se prohibiera la exportación de tales productos hacia México iba absolutamente en contra de los fundamentos mismos de la política liberal norteamericana.

A fin de cuentas, cuando llegó el momento de la confrontación de Chapultepec, días más tarde, los norteamericanos corroboraron los postulados de su estrategia de libre comercio internacional. Introdujeron como resolución LI del Acta Final la Carta Económica de las Américas, que contenía básicamente los mismos puntos que el proyecto discutido anteriormente con los mexicanos. La única variación notoria en la resolución mencionada fue la inclusión del punto de vista mexicano de que la igualdad de acceso para las materias primas debería existir tam-

bién para los bienes manufacturados. (35) Obviamente que las medidas expresadas en tales resoluciones no pasaban de ser meros enunciados formales, nunca equivalentes a la realidad de los hechos mismos. De poca cosa servía sostener la igualdad de acceso a los bienes manufacturados si los países productores de ellos restringían su venta al exterior. Y peor aún, si las reservas de divisas se iban a consumir en artículos de uso sumuario.

Los resultados económicos de Chapultepec no fueron muy favorables al punto de vista mexicano y, básicamente, los norteamericanos salieron fortalecidos con la aprobación de la resolución LI del Acta Final, conocida como Carta Económica de las Américas. En ella quedaban estatuidos principios programáticos favorables tanto al capitalismo norteamericano como, en general, a la iniciativa privada como ideología central del desarrollo. Lo mismo que se acordaba continuar sin descanso el esfuerzo productivo hasta la consecución de la victoria. A cambio de este último compromiso y del acuerdo expreso con los principios programáticos de la política comercial norteamericana, Latinoamérica recibía la garantía de que las compras de sus principales productos de exportación no serían cortadas bruscamente. Esto quedó estipulado en la resolución XXI del Acta Final de la Conferencia bajo el nombre de Reajuste Económico del Hemisferio Durante el Período de Transición. (36)

Siendo la Carta Económica de las Américas expresión fiel de lo que Estados Unidos pretendía hacer con el resto del mun-

do, los empresarios mexicanos manifestaron su oposición al contenido de ese programa, especialmente en la cuestión relativa al libre comercio. La CTH se declaraba aliada de los industriales progresistas y se oponía a la "arcáica política del libre comercio, señalando que la Carta Económica no garantizaba a los países más débiles de América el derecho de obtener el equipo que los Estados Unidos deberían de proporcionar a Latinoamérica para su rápido desarrollo económico." (37) Aunque el foro interamericano producía meras formas no obligatorias, era, sin embargo una especie de muestrario, de catálogo de lo que podría adquirirse en las negociaciones bilaterales con el Tfo. Es decir, poca cosa.

El aspecto político.

Del mismo modo que las cuestiones de política comercial tratadas en Chapultepec se originaban en una concepción global que sobrepasaba los intereses particulares de la región, las cuestiones relativas a la constitución de un organismo regional americano y su articulación con la futura organización mundial estaban delimitadas por las mismas circunstancias.

Por sobre todas las cosas que pudieran tratarse en la Conferencia, relativas a esa cuestión, los Estados Unidos querían ser suficientemente cautelosos de lo que pudiera reflejarse en Chapultepec. Los objetivos norteamericanos en cuanto a los temas de la organización regional y su relación con la organización mundial eran, en palabras de un delegado norteamericano a la

Conferencia:

a) Dar una exposición y explicación completa de las propuestas de Dumbarton Oaks y recibir la expresión de puntos de vista individuales de los distintos gobiernos sin que, sin embargo, cristalicen en la forma de conclusiones de la Conferencia que nos forzarían ya fuera a abstenernos de votar, creando por consiguiente la impresión de desunión, o firmarlas, creando así la impresión de que hemos alineado al continente detrás de nosotros en contra de Gran Bretaña o Rusia. ⁽³⁸⁾

A los norteamericanos les preocupaba el "no hacer olas" que pudieran llamar la atención de ingleses y soviéticos, sobre todo porque en la próxima reunión de San Francisco tendría que hacerse el "showdown" definitivo y tal parecía que la unidad de los aliados se iba inevitablemente resquebrajando. Por eso los Estados Unidos no querían que en Chapultepec se diera expresión "formal colectiva a puntos de vista adversos a (sus) propuestas, en especial a las relativas a la composición y funciones de la Asamblea y el Consejo de Seguridad." Pero al mismo tiempo, los Estados Unidos buscarían dar al resto del mundo, "especialmente a Rusia y a Gran Bretaña, la impresión de que se trata de un fait accompli la cuestión de las esferas de influencia, antes de los acuerdos finales relativos a Dumbarton Oaks." ⁽³⁹⁾ De tal suerte que la Conferencia de Chapultepec era para los Estados Unidos un mero escalón, un ensayo previo a la confrontación decisiva con los "grandes" en San Francisco, a escasas seis semanas de distancia de la conferencia de México.

En la cuestión relativa a la organización internacional, los Estados Unidos compartían con las demás potencias un modelo de ésta que reflejase la composición de la estructura de poder resultante de la guerra. Las cinco grandes potencias que habían comandado el esfuerzo bélico contra las fuerzas nazifascistas se adjudicaban básicamente el control de las decisiones políticas del organismo mundial, al concederse un asiento permanente en el Consejo de Seguridad. Aunque balanceado por un número igual de miembros no permanentes, los poderes adjudicados al Consejo de Seguridad por las propuestas de Dumbarton Oaks reflejaban un desequilibrio de naturaleza un tanto autoritaria y centralista. Del otro lado, representando a todos los miembros de la organización, pero con poderes restringidos, estaba la Asamblea General. La postura norteamericana, así como la soviética y británica, como la de las demás potencias en general, era favorable a una organización de carácter centralizado. Mientras que la postura de los países pequeños o medianos en poder, la idea de una Asamblea General con mayores facultades representaba una necesidad más acorde con el espíritu de estas naciones. En general, Latinoamérica se oponía al punto de vista de las grandes potencias. En la resolución XXX del Acta Final de la Conferencia (Sobre el Establecimiento de una Organización Internacional General) se plasmó el punto de vista latinoamericano que, entre otras cosas, manifestaba la "conveniencia de ampliar y precisar las facultades de la Asamblea General para hacer efectiva su acción, como el órgano plenamente representa-

tivo de la comunidad internacional, armonizando con dicha ampliación las facultades del Consejo de Seguridad." (40)

Otro de los temas principales que habían motivado la Conferencia era el relativo al organismo regional que habría de capitalizar las tendencias inherentes al sistema interamericano, intensificadas en gran medida por la colaboración durante la guerra. En este renglón puede especularse que los Estados Unidos tendrían un interés notoriamente menor que Latinoamérica en la consecución de tal empresa. El sistema interamericano no había funcionado a la perfección durante el tiempo de guerra, tiempo de crisis, que parecía desaparecer del panorama. Así que para qué consolidar un organismo que básicamente había respondido a circunstancias un tanto pasajeras, cuando de hecho los mecanismos improvisados en los momentos apropiados habían resultado relativamente satisfactorios. Para el gobierno mexicano, los acontecimientos recién vividos por la comunidad americana ponían en evidencia una realidad que sobrepasaba por mucho los límites institucionales improvisados y raquíticos en que descansaba jurídica y formalmente el sistema interamericano. Era indispensable, por lo tanto, que las tendencias recientes se capitalizaran en la constitución de un organismo que reflejase con fidelidad tales avances. Sin embargo, el momento no era propicio para un tratamiento profundo de la cuestión, dado que, por una parte, las circunstancias de la guerra seguían manteniendo de hecho la estructura de improvisación como pilar central de las relaciones intracontinentales y, por la otra, la inmi-

nencia de San Francisco limitaba bastante la posibilidad de la constitución de un organismo regional. Básicamente, los Estados Unidos tenían que pudiera despertar en las demás potencias la sospecha de que se formaban "varias y peligrosas esferas de influencia. Particularmente, los Estados Unidos deseaban evitar dar a la Unión Soviética cualquier justificación para la construcción de una esfera de influencia en Europa Oriental y un 'bloque' en las Naciones Unidas." (41) Por lo mismo, en Chapultepec se llegó solamente a encargar al Consejo Directivo de la Unión Panamericana que preparase "un anteproyecto de pacto constitutivo destinado a mejorar y fortalecer el sistema interamericano." A partir del 1o de mayo comenzaría la tarea y dicho anteproyecto debería someterse a todos los gobiernos del continente antes del 31 de diciembre de 1945. (42) A pesar del escaso tratamiento de la cuestión, se esbozaban algunos principios que deberían regir la elaboración del citado anteproyecto de pacto constitutivo:

El reconocimiento, por parte de todas las Repúblicas americanas, del Derecho Internacional como regla efectiva de su conducta y el compromiso de las mismas de observar las normas enunciadas en una "Declaración de Derechos y Deberes Internacionales del Hombre," que sirvan para precisar los principios fundamentales del Derecho Internacional...

...deberán coordinarse los principios ya incorporados al patrimonio jurídico del sistema interamericano... (43)

Y entre estos principios estaban contenidos los instrumentos acordados con anterioridad en las previas conferencias interamericanas, así como en las reuniones de consulta de Panamá, La Habana y Río de Janeiro.

Otra de las cuestiones que trató de paso la Conferencia de Chapultepec fue la relativa a "Asistencia Recíproca y Solidaridad Americana" que quedó plasmada como la declaración VIII del Acta Final, conocida como "Acta de Chapultepec." En ella se confirmaban los instrumentos defensivos acumulados durante la reciente experiencia del sistema interamericano en la crisis bélica mundial. Declaraban su voluntad de asistir en caso de "atentado de un Estado contra la integridad o la inviolabilidad del territorio, o contra la soberanía o independencia política de un Estado americano," considerando tal como un acto de agresión para los firmantes del Acta respectiva. Luego del establecimiento de la paz, los gobiernos americanos tratarían de celebrar "un tratado que estipule las medidas encaminadas a conjurar tales amenazas o actos por medio del empleo por todos o algunos de los signatarios de dicho tratado, de una o más de las siguientes medidas: el retiro de los Jefes de Misión Diplomática; la ruptura de las relaciones consulares; la ruptura de las relaciones postales, telegráficas, telefónicas y radiotelefónicas; la interrupción de las relaciones económicas, comerciales y financieras; el empleo de las fuerzas militares para evitar o repeler la agresión." (44) Esta declaración constituiría la base para el Tratado de Asistencia Recíproca concertado en Río de

Janeiro posteriormente en 1947.

La cuestión argentina.

Conforme a la voluntad norteamericana, Argentina no había sido invitada a la Conferencia de Chapultepec, realizada fuera de los cauces institucionales de la Unión Panamericana. La propuesta argentina del 27 de octubre de 1944 al Consejo Directivo de la organización, para que se tratara en una reunión de ministros el caso de sus relaciones con "ciertos gobiernos americanos" había sido descartada. Sin embargo, para evitar una exclusión absoluta, nada recomendable ante la proximidad de San Francisco, se había dejado abierta el Acta Final para que Argentina pudiera adherirse a ella mediante su firma. El peso de las circunstancias, sobre todo la derrota definitiva de las potencias del Eje como inminente, hizo que Argentina perdiera su apoyo potencial del otro lado del Atlántico y se resignara a someterse, reticentemente, a la voluntad del coro de naciones americanas. El 27 de marzo de 1945, unos días después de la terminación de la Conferencia de Chapultepec (21 de febrero al 8 de marzo) Argentina se adhirió a la Declaración de las Naciones Unidas, haciendo la necesaria declaración de guerra en contra de Alemania y Japón, lo que significó también su adhesión al Acta Final de Chapultepec, que expresamente había sido dejada abierta para la adhesión gaucha. (45)

En resumidas cuentas, la Conferencia Interamericana sobre problemas de la Guerra y de la Paz no pudo abundar realmente en

los temas propuestos. En el aspecto económico, básicamente sirvió para mostrar la evidencia del conflicto de intereses de los Estados Unidos frente a los de América Latina. Como resolución práctica, las medidas tomadas fueron de continuar con la misma intensidad la colaboración económica hasta la consecución de la victoria, que era decir: explotar hasta el límite los mecanismos concebidos al calor de la guerra europea y bajo la marcada tendencia a la improvisación. Así que si algo pudiera haberse realizado respecto al encuadramiento de tales tendencias colaboracionistas en un marco institucional que garantizara la continuidad de esas relaciones, Chapultepec hubo únicamente de encomendar a la Conferencia Técnica-Económica Interamericana, a celebrarse en Washington el 15 de junio de 1945, el estudio de la cuestión de la cooperación económica. En realidad las contradicciones económicas entre ambos polos del sistema permanecerían latentes hasta manifestar un cierto grado de virulencia en los años posteriores. Desafortunadamente, el grado y perspectiva que tenía Latinoamérica de sus problemas no alcanzaba eco alguno en una Conferencia como Chapultepec, limitada desde el exterior de tal forma que el sistema interamericano parecía extinguirse en la misma medida se aproximaba el fin de la guerra mundial. Sin embargo, la Conferencia fue un ensayo indispensable, una toma de conciencia de lo que habría de venir más tarde con una inercia más poderosa aún, bajo circunstancias globales un poco más definidas: la confrontación de dos potencias en la disputa de sus esferas respectivas de influencia y de sus respectivos cre-

dos políticos. Finalmente, la cuestión de la consolidación y fortalecimiento del sistema interamericano quedó pendiente para tratarse en la siguiente conferencia interamericana que en principio debía reunirse en Bogotá en 1946 y que no se reuniría sino hasta 1948, aproximadamente dos años después de la fecha planeada y tres después de Chapultepec. Así quedaba reflejado el poco interés norteamericano por la consolidación de una organización regional a nivel americano.

Notas / Capítulo V

- (1) "The Secretary of State to Certain Diplomatic Representatives in the American Republics." Washington, enero 10 de 1944. U.S. Department of State, F.R.U.S. (1944, Vol. VII) p. 431.
- (2) "The Secretary of State to the Ambassador in Argentina (Armour)." Washington, enero 11 de 1944. Ibidem, p. 228.
- (3) Idem.
- (4) Idem.
- (5) "The Ambassador in Argentina (Armour) to the Secretary of State." Buenos Aires, enero 12 de 1944. Ibidem, pp. 229-230.
- (6) "The Secretary of State to the Diplomatic Representatives in the American Republics Except Mexico, Bolivia and Argentina." Washington, enero 13 de 1944. Ibidem, p. 433.
- (7) "Memorandum by Mr. Lawrence A. Knapp of the Office of the Adviser on Political Relations to the Head of That Office (Duggan)." Washington, enero 17 de 1944. Ibidem, p. 434.
- (8) "Memorandum of Conversation, by the Deputy Director of the Office of American Republics Affairs (Bonsal)." Washington, enero 19 de 1944. Ibidem, pp. 436-438.
- (9) "The Under Secretary of State (Stettinius) to the Ambassador in Argentina (Armour)." Washington, febrero 12 de 1944. Ibidem, pp. 249-251.
- (10) Idem.
- (11) "The Ambassador in Argentina (Armour) to the Secretary of State." Buenos Aires, febrero 17 de 1944. Ibidem, p. 251.
- (12) "The Ambassador in Argentina (Armour) to the Secretary of State." Buenos Aires, febrero 25 de 1944. Ibidem, pp. 252-

255.

- (13) Idem.
- (14) "The Secretary of State to the Diplomatic Representatives in the American Republics Except Argentina, Chile and Bolivia." Washington, junio 22 de 1944. Ibidem, p.
- (15) Idem.
- (16) "Memorandum by the Assistant Secretary of State (Acheson)." Washington, septiembre 9 de 1944. Ibidem, p. 348.
- (17) "The Chargé in Argentina (Reed) to the Secretary of State." Buenos Aires, diciembre 16 de 1944. Ibidem, pp. 372-373.
- (18) Ibidem, pp. 375-376.
- (19) El Nacional (México, octubre 31 de 1944), 1a. sección, p. 1.
- (20) "The Ambassador in Mexico (Messersmith) to the Secretary of State." México, noviembre 8 de 1944. U.S. Department of State, Op.cit., pp. 39-40.
- (21) Idem.
- (22) "Memorandum by the Under Secretary of State (Stettinius) to President Roosevelt." Washington, noviembre 11 de 1944. Ibidem, p. 42.
- (23) "The Secretary of State to the Ambassador in Mexico (Messersmith)." Washington, diciembre 11 de 1944. Ibidem, pp. 79-82.
- (24) "Memorandum by the Assistant Chief of Commercial Policy (Smith) and Mr. Wayne G. Jackson of Wartime Economic Affairs." Washington, enero 8 de 1945. Ibidem, 1945 (Vol.), pp. 48-49.
- (25) "Mr. Merwin L. Bohan, a Technical Officer of the Delegation, to Mr. John McClintock, Special Assistant Secretary of State (Rockerfeller)." México, D.F., enero 29 de 1945. Ibidem, pp. 68-69.
- (26) Idem.

- (27) "The Acting Secretary of State to the Ambassador in Mexico (Messersmith)." Washington, febrero 5 de 1945. Ibidem, p. 83.
- (28) "Economic Memorandum No. 1 by Merwin L. Bohan, a Technical Officer of the Delegation." México, D.F., febrero 12 de 1945.
- (29) Idem.
- (30) "Economic Memorandum No. 2 by Merwin L. Bohan, A Technical Officer of the Delegation." México, D.F., febrero 13 de 1945. Ibidem, pp. 111-112.
- (31) Idem.
- (32) Ibidem, pp. 112-114.
- (33) Idem.
- (34) Idem.
- (35) Conferencias Internacionales Americanas, Suplemento 2, pp. 65-67.
- (36) Ibidem, pp. 36-39.
- (37) U.S. Department of State, Op.cit., (1945, Vol. IX) p. 138.
- (38) "Memorandum by Mr. William Sanders, A Technical Officer of the Delegation." México, D.F., enero 29 de 1945. Ibidem, pp. 74-75.
- (39) Idem.
- (40) C.I.A. Suplemento 2, p. 48.
- (41) Gordon Connell-Smith, The Inter-American System, pp. 138-139.
- (42) C.I.A., Suplemento 2, p. 23.
- (43) Idem.
- (44) Ibidem, p. 20.
- (45) Donald M. Dozer, Are We Good Neighbors?, p. 146.

VI.- El Sistema Interamericano en la Guerra Fría.

El mundo.

Al término de la guerra era cada vez más clara la discrepancia entre las grandes potencias acerca de la nueva disposición de las áreas de influencia que se destinarían cada una de ellas. Estados Unidos y la Unión Soviética surgirían al escenario como los actores principales en la lucha de poderíos para asignarse sus ámbitos de influencia y seguridad imperiales respectivos. Aún antes de finalizar el conflicto bélico, flotaban en el ambiente los signos del desacuerdo y la desconfianza entre los dos "Aliados" principales. En cierto modo, el lazo que había unido personalidades tan disímbolas (la lucha contra el imperialismo nazifascista) perdía su fuerza y dejaba en el aire la posibilidad de un acuerdo amistoso. Al desaparecer del panorama el retiche del fascismo, los Aliados no tenían más remedio que asumir sus posturas antagónicas, las mismas que habían sido atenuadas durante el período de colaboración de la guerra.

Unos pocos años después, esas diferencias brotarían con mayor fuerza y señalarían el nacimiento del llamado sistema bipolar. El carácter de esa tensión le valdría a ese período de la posguerra el nombre de "Guerra Fría." Se supone que el primer acto de ese episodio lo constituyó el estallido de la bomba atómica en Japón. Con esa medida, Estados Unidos rendía al Imperio del Sol Naciente exclusivamente a su poderío, implicando con

ello la exclusión de la Unión Soviética en la repartición de esa área de influencia.

A partir de entonces, todas las negociaciones entre estos Aliados irían reflejando la creciente discrepancia de puntos de vista y la imposibilidad de una relación armónica entre ambos. Para 1947 la escisión era evidente. La contienda entre los dos modelos principales de producción y de vida a que podía aspirar el mundo de enmedio se declaraba abierta. A partir de entonces los soviéticos asegurarían su posición de dominio en Europa Oriental y los norteamericanos harían lo mismo, a su manera, con la parte Occidental de ese continente. Europa seguía siendo la clave de gran parte de la preocupación norteamericana, sólo que esta vez bajo circunstancias un tanto diferentes a las de la guerra que pasaba.

Las posturas mesiánicas de ambos imperios iniciaron su confrontación gélida en la arena del Mediterráneo. A principios de marzo de 1947, los Estados Unidos ratificaban su compromiso de ayudar a Grecia en su lucha contra el comunismo. Ya desde 1944, cuando la salida de los alemanes del territorio griego, los problemas creados por ese vacío habían fomentado un movimiento de oposición al régimen conservador que recibía apoyo de Inglaterra. En aquel entonces, Stalin respetaba la presencia británica en la región. Sin embargo, en 1946, al comenzar a romperse la alianza, la actitud soviética hacia los comunistas griegos cambió, traduciéndose en apoyo a las guerrillas comunistas. A prin-

cipios de 1947, la situación llegó a ser insostenible tanto para los griegos como para los ingleses, garantes estos últimos del régimen conservador, quienes, extenuados por la guerra, carecían de medios militares y económicos para defender la tambaleante postura de la monarquía griega. Estados Unidos tuvo que acceder a la petición británica de ocupar su lugar en la región. A sugerencia de Estados Unidos, el 3 de marzo de ese año, el gobierno griego hacía una petición formal de ayuda al gobierno norteamericano. Finalmente, el 12 del mismo mes, el presidente de los Estados Unidos se plantaba ante el Congreso para hacer la declaración de principios de política exterior de esta nueva época, conocida luego como "Doctrina Truman:" "Creo -decía el presidente- que debe ser la política de los Estados Unidos el apoyar a los pueblos que están resistiendo los intentos de subyugación de minorías armadas o de presiones externas." (2) Una de las significaciones más importantes de la Doctrina Truman, especialmente para el sistema interamericano, fue el rumbo tomado a partir de entonces por la política exterior norteamericana que se alejó del recurso a las Naciones Unidas en la búsqueda de su seguridad y fortaleció la tendencia de las alianzas defensivas tradicionales, aunque eran realizadas, en teoría, bajo el marco de referencia de las Naciones Unidas. (3) En cierta forma, el Tratado de Asistencia Recíproca, concertado en Río de Janeiro en 1947, sería un reflejo de esa tendencia de la política exterior yanqui a partir de entonces.

El 22 de abril de 1947, el Congreso norteamericano aproba-

ba el programa de ayuda a Grecia y Turquía, sellando con ello el cabal reconocimiento de la confrontación entre las dos superpotencias.

El 5 de julio el Secretario de Estado, Marshall, se refería al carácter grave de la situación económica europea. Las medidas de ayuda norteamericana y canadiense habían resultado insuficientes hasta entonces. "Escaseces de carbón y energía durante el cruel invierno de 1946-1947 obligaron a las fábricas británicas a cerrar y reducir la producción. Ese invierno también trajo consigo creciente escasez de alimentos y el espectro del hambre a través de toda Europa. La recuperación europea se estancaba y el comunismo, aprovechándose de la miseria y de la pobreza, obtenía ganancias considerables, especialmente en Italia y Francia." (4) En todos sentidos, las circunstancias económicas desastrosas por las que pasaba Europa hacían meritoria la intervención norteamericana mediante un vasto plan de ayuda, dado que era esa la única forma de prevenir la posible desintegración de Europa Occidental y el triunfo consiguiente del comunismo. El anuncio del llamado Plan Marshall tuvo como consecuencia inmediata la división de Europa en dos bloques y el nacimiento efectivo, sin cortapisas, de la llamada "Guerra Fría."

De tal suerte que, aún antes de finalizar la guerra, las tendencias divergentes de Estados Unidos y la Unión Soviética ya existían. Los dos años inmediatos de posguerra únicamente vieron la agudización de esas tendencias hasta su convergencia

en el antagonismo declarado de la guerra fría, a partir de 1947. De la misma forma, esas fuerzas que se movían en las esferas su periores de la política mundial, tendrían necesariamente que de limitar el desarrollo de los acontecimientos en las áreas menores de poder en el mundo. Sólo a partir de ese juego superior en el que se embarcaban los Estados Unidos durante la posguerra es posible comprender las motivaciones de trasfondo de su política interamericana por aquel entonces.

El panorama continental.

Además de ese factor de orden mundial, existía en el interior del continente una dinámica propia que configuraba el marco general de las necesidades de América Latina. La situación de nuestros países en aquellos años debe describirse desde el ángulo de sus economías dependientes y de la postura norteamericana respecto a esa dependencia. En esa perspectiva, hay tres factores principales cuya descripción ayuda a comprender el carácter determinante de esa dependencia en la dinámica interamericana. En primer lugar, el cambio de una parte importante de las compras norteamericanas de materias primas de la región por las del Lejano Oriente; en segundo, la devaluación de las divisas acumuladas por nuestros países durante la guerra y el valor inflado de las manufacturas norteamericanas; y un tercer factor, consecuencia de los dos anteriores: la crisis del desarrollo económico latinoamericano en la posguerra y la necesidad de un nuevo compromiso para reforzar o escalar esa dependencia como única alternativa posible.

El parcial aban_dono norteamericano del mercado de materias primas latinoamericanas fue un golpe severo a la balanza comercial de estos países, quienes habían experimentado un crecimiento económico considerable, a la sombra de un proteccionismo involuntario e incidental producto de la guerra, y que ahora se veía en peligro de estancamiento. Los Estados Unidos, congruentes con su política de libre comercio, se dirigieron a los mercados orientales de materias primas por ofrecer éstos precios más baratos que los de Latinoamérica y ser producidos mediante métodos más avanzados. Por ejemplo, "en el mundo de la posguerra, el hule brasileño no podía competir con el hule de las plantaciones de las Indias Orientales. El mineral de estaño boliviano se encuentra solamente en depósitos de roca maciza y requiere una fun_dición costosa y su contenido metálico es inferior al estaño aluvial de las Indias Orientales. La quinina peruana y el nitrato chileno cuestan más que sus equivalentes sin_téticos. Como resultado, por ejemplo, las importaciones de Estados Unidos provenientes de Chile declinaron de un máximo de 153.6 millones de dólares en 1944 a solamente 83.8 millones en 1946 y las importaciones de Bolivia de 38.3 millones a solamente 24 millones durante el mismo período de dos años." (5)

Era obvio que las peticiones hechas por Latinoamérica en materia económica a los Estados Unidos, en especial por México en Chapultepec, no habían sido respondidas. La especie de proteccionismo que pedía México para las materias primas de la región, para salvarlas de la competencia desigual de las áreas de

explotación colonial, no había sido tomada en serio por los Estados Unidos, cuya postura comercial era de libre competencia mundial. Además, la especie de temor profético de los funcionarios mexicanos en 1945, de que las divisas acumuladas durante la guerra fueran a gastarse en bienes de consumo se realizó en todas partes al pie de la letra. Junto con ello, el valor de tales divisas decreció en forma alarmante debido a que los precios de los bienes manufacturados estadounidenses ascendieron inflacionariamente, dejando reducido su valor real. De tal suerte que los créditos a favor de nuestros países se esfumaron por arte de magia inflacionaria. Un estudio del Fondo Monetario Internacional y de las Naciones Unidas muestra que "Perú tuvo que pagar dos veces más por unidad de bienes de consumo durable, incluyendo radios, utensilios del hogar y automóviles en 1946 que en 1938. Con una determinada cantidad de sus exportaciones de preguerra podía comprar después de la guerra solamente el 61 por ciento de manufacturas textiles importadas y 63 por ciento de alimentos importados que antes de la guerra. (...) De manera similar, Brasil podía comprar solamente el 81 por ciento de textiles y el 78 por ciento de alimentos y México solamente el 87 por ciento de textiles y el 71 por ciento de alimentos y Chile el 58 por ciento de textiles y el 46 por ciento de alimentos.⁽⁶⁾

Por si fuera poco, a todos los factores mencionados se unía la escasez de bienes manufacturados o de producción, lo que agravaba aún más la situación del desarrollo latinoamericano. Con un dinero de escaso valor real y sin bienes de producción ag

cesibles en el mercado, Latinoamérica enfrentaba la segunda mitad de los años cuarenta, la llamada posguerra. La escasez de maquinaria se debía a las prioridades concedidas por los Estados Unidos a la reconstrucción económica europea.

En suma, el panorama general del continente americano alrededor 1947 presentaba dos tendencias bien marcadas y de carácter antagónico, manifiestas en los intereses respectivos de Estados Unidos y de América Latina. Para el primero, la necesidad más urgente de su política exterior respondía a cuestiones de seguridad. Para los segundos, la resolución de sus problemas económicos era la clave de cualquier negociación interamericana.

Ya desde la Conferencia de Chapultepec Latinoamérica había manifestado su deseo de discutir una solución favorable, en el seno del sistema interamericano, para los problemas económicos de la posguerra. Pero no había sido ese el foro para tratar esas cuestiones. La Conferencia Técnica Económica, programada en Chapultepec para el 15 de junio de 1945, y que se encargaría de recomendar soluciones a tales problemas, se pospuso para el 15 de noviembre del mismo año a petición de los Estados Unidos. Posteriormente, alrededor de la primera semana de septiembre, el Director General de la Unión Panamericana, Leo S. Rowe, se enteraba de que los Estados Unidos pensaban posponerla nuevamente, sobre todo cuando ya iban muy avanzados los trámites para su realización. Los funcionarios norteamericanos, especialmente el Secretario de Estado adjunto William L. Clayton, pre-

textaban que había varias conferencias de ese tipo por puertas y que no tenían capacidad para prestarles debida atención a todas ellas, sobre todo si se incluía una más en el programa. Hacía referencia este funcionario, entre otras, a la conferencia que bajo auspicios de las Naciones Unidas trataría problemas del comercio y del empleo y que esperaban se reuniese a principios del año siguiente, 1946.⁽⁷⁾ De tal manera, el 15 de septiembre los Estados Unidos habían decidido no efectuar la Conferencia Técnica Económica y a cambio se encomendaba al Consejo Económico y Social de la Unión Panamericana siguiera con los estudios sobre la cuestión económica para que, en reunión a celebrarse el 15 de noviembre, se formulase una agenda para la conferencia; ésta se reuniría a más tardar el 15 de abril de 1946.⁽⁸⁾ Al llegar a la Conferencia de Río de Janeiro, la famosa Conferencia Técnica Económica no se había reunido aún.

Del lado de la seguridad continental, también en Chapultepec se había estipulado la celebración de una conferencia que habría de dar cuerpo formal a un tratado interamericano de asistencia recíproca. El 14 de agosto de 1945, Brasil, país sede, había lanzado la convocatoria para la Conferencia y alrededor del 4 de septiembre los Estados Unidos contestaban afirmativamente a la propuesta brasileña.⁽⁹⁾ Río de Janeiro había sido escogido de antemano como el lugar de la Conferencia que debería celebrarse a partir del 20 de octubre. A fines de septiembre, Estados Unidos cambiaban de parecer y manifestaban su desacuerdo para la celebración de la reunión. La razón primordial era

que un tratado de tal naturaleza involucraría necesariamente la presencia de Argentina y que los Estados Unidos no firmarían un tratado con este país antes de que se aclarase la situación o que cambiase el gobierno.⁽¹⁰⁾ Las rencillas entre ambos países seguían en pie y los Estados Unidos seguían sin perdonar la disidencia argentina y sin poder deglutir el estilo ni las implicaciones fascistas del gobierno platense. Según los funcionarios del Departamento de Estado, la firma de un tratado de asistencia recíproca podría ser perjudicial al pueblo argentino puesto que al negociar con el actual gobierno se estaría reconociendo su legitimidad. Así que tampoco la conferencia se reunía en la fecha prevista. Detrás de la renuencia norteamericana a negociar el tratado estaba quizá la precaución de evitar la sospecha soviética de que se estuviese formando una alianza militar en el hemisferio dando lugar así a la formación de otras contrarias en Asia y Europa. Sin embargo, la explicación que daban en relación a Argentina era congruente con su anterior política hacia esta nación. La misma actitud habían tomado en Chapultepec, por las mismas razones, excluyendo a los argentinos de la Conferencia. Es conveniente señalar, sin embargo, que en todos los terrenos de la relación continental los Estados Unidos parecían haber perdido la fascinación que habían manifestado para conquistar la devoción de sus vecinos durante la guerra. Una vez terminada ésta, la situación parecía declinar, enfriarse. En el plano político los norteamericanos no parecían tener urgencia de una alianza con Latinoamérica dado que el tono de su re-

lación con los soviéticos aún no alcanzaba el grado de conflicto.

La Conferencia de Río de Janeiro, 1947.

Aproximadamente dos años más tarde, en 1947, cuando el poder mundial se demarcaba en dos esferas principales, parecía que el clima estaba propicio para realizar la pospuesta conferencia de Río de Janeiro. El interés norteamericano estaría bien presente en ella dado su carácter defensivo. Sin embargo, puesto que casi simultáneamente se había estado posponiendo la Conferencia Técnica Económica, el humor latinoamericano no estaba exactamente para cuestiones militares defensivas, sino para tratar de una vez por todas la cuestión de la colaboración económica interamericana. De tal forma, la Conferencia de Río estaría marcada por la ambivalencia de ser una reunión para concertar un Tratado de Asistencia Recíproca y por ser al mismo tiempo receptáculo de las críticas latinoamericanas a la obsesividad yanqui con los asuntos de la defensa y el olvido paralelo de las cuestiones económicas.

Desde la fase misma de proyecto, México había objetado la versión del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca formulada por el Consejo Directivo de la Unión Panamericana. La objeción básica era que no habían medidas de cooperación económica que equilibraran el sentido exclusivamente militar de ese proyecto.⁽¹¹⁾ En ese tenor, la postura mexicana iba a la cabeza de lo que en Río sería un movimiento más amplio de la mayoría de

los países latinoamericanos a favor de la inclusión del tema de la cooperación económica. Unos meses antes de la conferencia, el delegado mexicano en el Consejo Directivo de la Unión Panamericana en Washington decía:

...el Gobierno de México considera que la primera línea de la defensa hemisférica reside en la fortificación de un gran número de países y que, por lo tanto, por razones ineludibles de defensa, la Conferencia de Río debería de inmediato tomar las medidas para garantizar que la cooperación económica de las repúblicas americanas sea lograda en un futuro muy cercano. (12)

Mientras tanto, los funcionarios del Departamento de Estado empezaban a preocuparse por la tendencia desatada por México, de tal suerte que el 3 de julio el Secretario de Estado notificaba a todos los representantes diplomáticos de su país en América Latina (exceptuando a Nicaragua) que:

El Departamento está ansioso de eliminar la creciente confusión alrededor de la Conferencia de Río y (la) naturaleza del tratado que va a ser concluido ahí, especialmente porque la confusión se asocia con expectativas exageradas. La Conferencia es un_a reunión especial ad-hoc con el único propósito de convertir (el) Acta de Chapultepec en un tratado permanente... (13)

Así que las expectativas latinoamericanas resultaban exageradas para los Estados Unidos, cuya atención era lograr un tratado defensivo que se enmarcaría en la tendencia peculiar de la guerra fría: las alianzas al estilo tradicional.

Sin embargo, a pesar de la intención yanqui de esterilizar el esfuerzo de la conferencia excluyendo el virus de los problemas económicos, en la inauguración de la misma se produjeron discursos, especialmente el de la Delegación Mexicana, que definitivamente se lanzaban a favor de un equilibrio económico en las relaciones hemisféricas y no únicamente uno de tipo político. En esta ocasión las circunstancias eran más propicias para el estallido de la divergencia dentro del sistema interamericano. La naturaleza misma de las relaciones de América Latina con los Estados Unidos había perdido la intensidad de los años de colaboración del período de la guerra, ante la convergencia de factores de orden superior como la desaparición misma de la guerra y la consiguiente orientación de la política exterior norteamericana hacia esferas de poder más amplias y que menospreciaban la importancia de la dinámica continental. Así que el tratado que resultase de esa conferencia debería responder sobre todo a la necesidad norteamericana de asegurarse, en un sentido militar estratégico, el poder de su esfera de influencia inmediata en contra de cualquier amenaza del "otro." Sin embargo, para México, de alguna manera vocero de los problemas generales de Latinoamérica, la seguridad continental frente a la amenazas del exterior no podía concebirse sin el fortalecimiento de las condiciones de vida de la población de naciones tan laceradas por la miseria y la explotación como las de nuestro continente. En cierta forma había que usar eufemismos para introducir el tema de la colaboración económica en una confere[n]cia

cia de carácter defensivo. Para ello, México recurría al truco de mencionarlo en función directa de la seguridad que tanto obsesionaba a los Estados Unidos. A pesar de que la amenaza del "totalitarismo socialista" no era tomada muy en serio por Latinoamérica, había que seguir el juego, la corriente, para introducir en ella los temas vitales del resto de los países integrantes del sistema interamericano, problemas de urgencia y de solución apremiante.

México no estaba solo en la reclamación hecha a Norteamérica. "Argentina, Chile y Cuba se le unieron en Río en la demanda, a pesar de la oposición de los Estados Unidos para que la cuestión de la cooperación económica fuese discutida en esa reunión. Cuba llegó a sugerir -en vano- que hubieran estipulaciones en el Tratado de Río que prohibieran 'amenazas o agresiones de índole económico.' La demanda cubana surgió del resentimiento porque los Estados Unidos utilizaron la cuota del azúcar para ejercer presión en el arreglo de algunas reclamaciones privadas en contra del gobierno cubano. (...) El Ministro de Relaciones Exteriores del Ecuador expresó el deseo de los latinoamericanos por un Plan Marshall. Argentina solicitó a la Conferencia que se llamara de inmediato a una reunión económica especial y recibió el apoyo de Bolivia, Ecuador y Paraguay." (14)

Por toda respuesta a las exigencias latinoamericanas de asistencia económica de parte de los Estados Unidos, tanto Truman como su Secretario de Estado, Marshall, dijeron que resultaba imposible la canalización de ayuda gubernamental hacia Lati-

noamérica dado el compromiso de su país en la reconstrucción europea. Hay que tener presente que el Plan Marshall respondía sobre todo a una motivación estratégica de contrarrestar la influencia del comunismo en Europa, aunque además intentaba rescatar al continente de la crisis económica en que se encontraba. Así que si América Latina necesitaba ayuda financiera podría conseguirla por medio de fuentes privadas. Así se expresaba Truman en Río al clausurarse la Conferencia:

Los problemas de los países de este hemisferio son de un carácter diferente (lo dice en relación a los europeos) y no pueden ser resueltos por los mismos medios ni pueden ser abordados en la misma forma que venimos estudiando para Europa. Aquí la necesidad es una colaboración económica a largo plazo. Este es un tipo de colaboración en el que el papel más importante corresponde a los ciudadanos y a los grupos particulares... (Tiempo, septiembre 12 de 1947.)

Tal parece que en el fondo los Estados Unidos no creían capaces a los "latinos" de desarrollar una economía verdaderamente eficiente. De alguna manera los estadios tecnológicos alcanzados por ellos eran absolutamente prohibitivos al esfuerzo propio de estos países. Latinoamérica salía apenas a la aurora de la industrialización masiva, y la modernidad era una mera promesa de un atractivo fascinante, utópico. Europa, por el contrario, llevaba una experiencia que, si no paralela a la norteamericana, podía considerarse suficiente para ponerse al día. La inversión privada extranjera recetada a Latinoamérica por los

Estados Unidos era una especie de cruzada evangelizadora, de conversión; una tarea "civilizadora." Implicaba también la posibilidad de abrir mercados vírgenes para el nuevo hallazgo de la sociedad de consumo, cuya patente era, sin lugar a dudas, propiedad norteamericana. Nadie mejor que sus creadores para desarrollarla en los medios que estaban ansiosos por adoptarla.

En realidad, lo que propugnaban los Estados Unidos no era tanto el desarrollo en manos de la iniciativa privada nacional de cada país latinoamericano, sino el desarrollo de las nuevas fases de la concepción capitalista de la utopía del progreso en la posguerra en manos de sus propios empresarios transnacionales. Los capitales que pedían los gobiernos latinoamericanos a Estados Unidos respondían a la necesidad de sus respectivas burguesías nacionales para ensanchar la capacidad productiva y escalar los niveles tecnológicos superiores de la producción industrial. Salvo que n_o habrían dólares para eso. No habría dinero o préstamos intergubernamentales suficientes. Aun que a fin de cuentas la Conferencia de Río se había convocado para concertar un Tratado de Asistencia Recíproca, un acuerdo de carácter militar y no había razón para ilusionarse respecto a medidas de asistencia económica. Sin embargo, la obstinación de México y de los países que desde los comienzos mismos de la Conferencia no habían quitado el dedo del renglón acerca de los problemas económicos fue premiada con la promesa de que el Consejo Interamericano Económico y Social elaboraría un "proyecto

básico sobre cooperación económica interamericana para que su texto fuera sometido a la Novena Conferencia Internacional Americana a que se reuniría en Bogotá." (15) Asimismo, se convocaría a una conferencia especial de carácter económico a reunirse el segundo semestre de 1948, luego de celebrada la Conferencia de Bogotá. Tal exigencia brotó del esfuerzo mexicano y probablemente hubieron presiones fuertes de parte de la gran mayoría latinoamericana a favor de esa cuestión porque, aproximadamente cuatro días después de iniciado el encuentro, la propuesta mexicana fue sometida formalmente a la Conferencia para que instruyera al ECOSOC de que preparase un proyecto de acuerdo sobre las cuestiones de colaboración económica. (16) Los primeros días de la conferencia transcurrieron con dificultad debido a que los Estados Unidos estaban empeñados en sostener el carácter exclusivamente defensivo de la conferencia y del consiguiente tratado, mientras que Latinoamérica sostenía que los problemas económicos deberían tratarse por principio de cuentas. La cuestión se resolvió relativamente, gracias a la intervención del delegado mexicano Jaime Torres Bodet, quien planteó una fórmula conciliatoria que comprometía a los Estados Unidos a participar posteriormente en la discusión de tales problemas. (17)

Finalmente, una vez obviado el obstáculo de los planteamientos económicos, la conferencia se avocó al tratamiento del asunto para el que se le había convocado: la concertación de un Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca.

El Tratado de Río, como habría de conocerse abreviadamen

te, quedaba enmarcado técnicamente dentro del ámbito de la organización mundial bajo la base jurídica del artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas que dice: "'Nada en la presente Carta impedirá el derecho inherente a la defensa individual y colectiva si ocurre un ataque armado en contra de un Miembro de las Naciones Unidas, hasta que el Consejo de Seguridad haya tomado las medidas necesarias para mantener la paz y seguridad internacionales.' Sin embargo, como el Tratado de Río prevé formas de agresión distintas al ataque armado, a las cuales no se aplica el artículo 51 de la Carta, en tal caso el Tratado se encuentra limitado por el capítulo VIII de la Carta de las Naciones Unidas referente a Acuerdos Regionales. Este capítulo invita a los miembros de agrupaciones regionales a 'resolver pacíficamente las disputas...antes de referirlas al Consejo de Seguridad...' (artículo 53). Además, el 'Consejo de Seguridad deberá ser completamente informado todo el tiempo de las actividades tomadas o por tomar de parte de las agencias regionales para el mantenimiento de la paz y seguridad' (artículo 54)." (18)

El artículo 30. del Tratado de Río estipulaba que un ataque armado por parte de cualquier Estado contra un Estado Americano sería considerado como un ataque contra todos los Estados Americanos, y en consecuencia, "cada una de dichas partes Contra tantes se compromete a ayudar a hacer frente al ataque, en ejercicio del derecho inmanente de defensa individual o colectiva que reconoce el artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas." (19)
El principio de que un ataque a uno de los Estados implicaba un

ataque a todos los demás, habría de convertirse en el modelo del de la Organización del Tratado del Atlántico Norte. (20)

La secuela dejada en América Latina por el evento de Río de Janeiro se antojaba amarga, de frustración y desengaño. Las palabras del Ministro boliviano del Exterior, unos días después de la Conferencia resultan ejemplares:

Es paradójico que América haya tenido que recurrir a un tratado de esta naturaleza para preservar sus relaciones pacíficas con el resto del mundo y entre los pueblos del hemisferio. Para lograrlo se ha firmado un instrumento político de defensa colectiva basado en la solidaridad contra la agresión. En realidad, este resultado debió haberse logrado a través de los medios de una estructura jurídica sólida dentro de la cual, como algo adjetivo, debería figurar el capítulo de la defensa. Creo que la Conferencia de Bogotá debió haber precedido, por las razones anotadas arriba, a la de Río de Janeiro. (21)

Así que no solamente se había sacrificado la discusión de los problemas económicos del continente, sino que, siguiendo la misma dinámica improvisada del período de la colaboración durante la guerra, se había asestado un golpe muy fuerte en contra de la dignidad misma de los asociados de Estados Unidos. Como lo indicaba claramente el ministro boliviano, la Conferencia de Bogotá debió haber precedido a la de Río. Y en la misma forma, un tratado de cooperación económica debió haber precedido al de asistencia recíproca, puesto que, en sentido estricto, las relaciones interamericanas de los años de la guerra mundial

se habían caracterizado por su índole económica y no tanto militar. Río de Janeiro puede considerarse el inicio definitivo de la preocupación de los Estados Unidos como policía planetario y el olvido, también definitivo, de la amistad con Latinoamérica. En ese año, 1947, sale a la superficie la naturaleza imposible de la amistad que Latinoamérica buscaba traducir en una ayuda, relativamente desinteresada, para su desarrollo económico y social. Río marca el rompimiento entre el sueño y el despertar. Las esperanzas latinoamericanas llegaban al límite de su frustración, salvo que aún quedaba otro episodio más de la ficción, a pesar de los indicios de agotamiento del carácter con descendiente latinoamericano frente a la arrogancia narcisista de los Estados Unidos. Quedaba la Conferencia de Bogotá para crear la organización de toda esa madeja de despropósitos y para el tratamiento eventual de un programa continental de cooperación económica.

Una vez resuelta la cuestión de la seguridad continental mediante la firma del pacto defensivo de Río, la estrategia económica norteamericana que se había manifestado incipientemente en Chapultepec en 1945, haría su aparición unos meses después de la Conferencia de Río de Janeiro y unos meses antes de la de Bogotá.

Contrapunto: la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y empleo.

De vital importancia para los Estados Unidos, esta conferencia sería el marco principal de presentación de la postura

imperativa norteamericana respecto a la economía internacional, sobre todo en lo relativo al intercambio comercial. Lo que se había mencionado en Chapultepec casi tres años atrás volvía de nuevo a aparecer, sólo que en esta ocasión bajo el marco más amplio de la organización mundial. La política de libre comercio aparecía con toda oportunidad en el ámbito internacional. La Conferencia, convocada bajo auspicio de las Naciones Unidas, se reuniría en La Habana del 21 de noviembre de 1947 al 23 de marzo de 1948, aproximadamente dos meses y medio después de Río y casi coincidiendo su terminación con el inicio de la Conferencia de Bogotá. En cierta forma, esa conferencia sería la respuesta definitiva a Latinoamérica en relación a sus esperanzas de lograr un tratamiento económico preferencial de parte de su ex aliado norteamericano. Al mismo tiempo que servía para esparcir a los cuatro vientos la inflexible postura del pujante capitalismo norteamericano de posguerra, en sentido particular, era un adelanto de lo que podía esperarse de los Estados Unidos en Bogotá, cuando se discutiera el proyecto de cooperación económica interamericana.

En general, los Estados Unidos estaban planificando una estructura formal a través del marco de Naciones Unidas que les permitiese desplegar al máximo su poderío económico descommal. En ese entonces, el plan norteamericano para invadir los mercados mundiales con sus manufacturas y para obtener las materias primas indispensables para su gigantesco aparato productivo, a los precios más baratos posibles, respondía a "la capacidad de los

Estados Unidos en el campo industrial (que) se iguala a la del resto del mundo combinado. Necesitamos importar de todo el mundo toda clase de materias primas para alimentar nuestra vasta maquinaria de producción... Tenemos mucho que ganar y nada que perder en el intercambio de productos y servicios." (22) En el esquema de una libre competencia de los productores de materias primas, los Estados Unidos saldrían favorecidos y, además, en la venta de manufacturas llevaban las de ganar puesto que nadie podía competir con ellos en un futuro próximo. En la perspectiva de la libre competencia de productores de materias primas, los Estados Unidos no deseaban dar tratamiento preferencial a las producidas en el continente americano si no podían competir en precio y calidad con las provenientes de otras áreas del planeta. 1947 marcaba el fin de la buena vecindad y brotaba de lle no en el panorama el espíritu de los negocios.

Los países latinoamericanos, luego del revés de Río, se dirigían a La Habana, apenas unos meses después, a negociar sobre lo mismo, salvo que esta ocasión en una arena mundial donde de poco podía servir ya el recurso a la retórica de los años de la colaboración continental, de la buena vecindad. En esta ocasión, Latinoamérica, como el resto del mundo, enfrentaba a un ser extraño, aj_eno a cualquier antecedente, moviéndose decidido y congruente hacia la consecución de la meta impostergable: la invasión del mundo con sus mercaderías y la absorción de las materias primas necesarias, a los mejores precios posibles.

Los objetivos de la conferencia de La Habana, en palabras

del presidente cubano Grau San Martín, eran: "a) vencer los obstáculos que se oponen al funcionamiento normal de los intercambios comerciales...; b) mejorar las condiciones de vida...; c) lograr la cooperación financiera para realizar la industrialización..." (23) Evidentemente, el interés central norteamericano apuntaba al primer objetivo, o sea al vencimiento de los obstáculos que impedían el funcionamiento normal del comercio internacional. Los otros dos propósitos eran más bien la preocupación cardinal de países subdesarrollados como los latinoamericanos. El mejoramiento de las condiciones de vida y la realización de la mesiánica industrialización eran las esperanzas de estos últimos. Sin embargo, semejantes expectativas resultaban radicalmente incompatibles con el deseo norteamericano de liberalizar el comercio.

En opinión del jefe de la delegación yanqui a la Conferencia, Mr. William L. Clayton (el mismo de la Anderson, Clayton & Co.), sólo quedaban dos caminos a seguir en lo relativo al comercio internacional: "El que conduce al comercio multilateral sin discriminaciones, con un gran aumento de la producción y la distribución y un mejoramiento de las relaciones entre todos los países" y el otro, el restriccionismo, "que lleva, en el campo de la economía, al nacionalismo, los pactos bilaterales y las prácticas discriminatorias que suponen niveles de vida más bajos y un sentimiento de hostilidad." (24) Y hay que conceder algo de razón a semejantes concepciones; después de todo se pugnaba por un modelo de "eficiencia" mundial. En verdad muy

revolucionaria la postura del mercante supremo, salvo que el signo de la eficiencia mundial no se equilibraba con una justa distribución de la riqueza, digamos del ingreso mundial. Claro que el mundo debería integrarse; no le quedaba otra alternativa. Salvo que el sino de esa integración seguiría siendo la explotación y la desconfianza, subyaciendo siempre a las formulaciones prácticas de los "hacedores" de la realidad. Y uno se pregunta, al observar la dinámica del sueño, si podía pedirse algo distinto. O tan siquiera pensar en su posibilidad.

Lo que era axiomático para los Estados Unidos no lo era en absoluto para los países pobres, cuyas necesidades vitales, profundamente humanas, no podían ser satisfechas con explicaciones o imperati_vos categóricos de carácter técnico o histórico: la utopía de la libre competencia (sobre todo propugnada por quien estaba en una situación de privilegio que de hecho hacía inexistente esa libre competencia).

Un hecho tan evidente como el de los beneficios de la libre competencia era el de que los contendientes en esa carrera tenían "hondas diferencias de desarrollo." Sin embargo, los Estados Unidos, duros como el más rígido acumulador de capital, eran sordos a semejantes razones. En lo mero profundo, la "competencia" como principio rector asumía una especie de neutralidad moral en aras del modelo de la eficiencia, como si las economías no respondieran a necesidades humanas y existieran solamente en función de sus grandes abstracciones, de sus Golems respectivos. La trama del artificio se fortalecía y se sacrificaba

cualquier posibilidad de acceso a un plano radicalmente realista, en el sentido de tomar en cuenta las necesidades del hombre mismo no tanto de los sistemas económicos o políticos (esas "obsesiones ideológicas abstractas" de que habla Ginsberg) que se adjudican representaciones parciales de una realidad que en esencia no ofrece distinguos.

En esta ocasión, México expondría abiertamente sus puntos de vista sobre la cuestión, apuntando insistentemente el carácter injusto de un modelo como el propuesto por Mr. Clayton en La Habana. Tanto los puntos de vista norteamericanos como los de México habían aflorado desde Chapultepec, ante la inminencia del fin de la guerra. Y era en La Habana, en el foro de la organización mundial, que volvían a aparecer, más definidas y abiertamente, ambas posiciones. El punto de vista mexicano era compartido por los países subdesarrollados en general. El mecanismo que pedían los norteamericanos para el aumento de la producción mundial era el abatimiento de aranceles, cosa en la ^{que} no estaba de acuerdo la delegación mexicana puesto que "estos últimos constituyen -como lo demuestra la historia económica- medidas para proteger la vida agrícola e industrial de los pueblos." (25)

La postura mexicana era a favor del proteccionismo y puede decirse que era compartida por el resto de países del mundo subdesarrollado, especialmente los de América Latina. Carlos Lleras Restrepo, entonces delegado de Colombia a la Conferencia, compartía el punto de vista de la delegación mexicana y añadía que "el proyecto de carta (se refiere al plan Clayton) debe ser

enmendado para garantizar el derecho que las naciones tienen de proteger su agricultura y su industria, cuando las condiciones lo exigen." (26)

Lo que acontecía era que los intereses de un mundo dividido en países pobres y ricos (hombres ricos y pobres, educados e ignorantes, creyentes e infieles, etcétera) se separaban abismalmente. Un economista de Harvard resumía friamente la situación que subyacía en las propuestas de Clayton: los Estados Unidos, decía John Williams, que controlan el 32 por ciento de las exportaciones y el 16 por ciento de las importaciones a escala mundial, "se están preparando para desempeñar el antiguo papel de Inglaterra en el sistema de comercio multilateral, lo cual deben realizar de un modo más conciente y deliberado que ella..." (27) Los mecanismos de consecución de la empresa, según el plan Clayton (que vendría básicamente a ser la Carta de La Habana), eran "la reducción eventual de las restricciones tales como tarifas, cuotas de importación, controles a la importación y a la exportación, tarifas preferenciales y controles de cambios." (28) Lo que para Estados Unidos era favorable no lo era para los países subdesarrollados, puesto que de ese modo se colocaría "prácticamente en manos de las naciones industrializadas el control de las materias primas. Los países poco desarrollados-como México- esencialmente productores de éstas, no podrían fijarles precios ni venderlas en el exterior en las mejores condiciones... El comercio internacional, organizado sobre tales bases, crearía importantes volúmenes de capital que

necesitarían de campos propicios a las inversiones. Por ello el proyecto de Ginebra" (donde la cuestión fue discutida previamente a La Habana) "estatutaba la obligación de los gobiernos de proteger contra el trato discriminatorio, las expropiaciones o nacionalizaciones, a los capitales extranjeros. (capítulo III, artículo 12 de la Carta)." (29) La estrategia neocolonialista norteamericana se abría de capa y evidenciaba los motivos por los cuales se había negado a tratar las cuestiones económicas del continente desde la perspectiva del sistema interamericano. Para esas fechas, poco o casi nada quedaba de la que unos años atrás había sido una estrecha relación de amistad y cooperación entre Estados Unidos y América Latina. El corolario natural a una política comercial del tipo de la de Clayton tendría que ser, obviamente, el fomento a gran escala de inversiones de capital privado, resultante, en gran medida, de la formidable captación de nuevos ingresos como consecuencia de las condiciones exigidas por los norteamericanos mediante esa política. Por eso, los Estados Unidos deberían simultáneamente impulsar el reconocimiento de los gobiernos recipiendarios a las inversiones, de tal forma que se garantizara la seguridad de las mismas. Así que el capital privado, una mercancía de bastante demanda en los países en vías de desarrollo, demandaba puertas abiertas a los países recipiendarios, del mismo modo que se pedía la eliminación de las barreras al libre flujo internacional de los bienes manufacturados norteamericanos.

Bogotá, 1948.

Los temas centrales de la IX Conferencia Internacional Americana eran: a) la Reorganización, Consolidación y Fortalecimiento del Sistema Interamericano y b) la Cooperación Económica interamericana. Ambos habían sido postergados desde Chapultepec. La cooperación económica era el eje principal de las preocupaciones latinoamericanas, aunque la consolidación de una estructura formal que enmarcara al sistema interamericano era también de importancia cardinal. Ambos temas constituían una unidad in_disoluble de implicaciones recíprocas: sin el marco de una adecuada organización interamericana pocas esperanzas habrían para lograr una cooperación económica continental firme y estable. A la inversa, una organización interamericana poco sentido tendría si no servía como receptáculo adecuado a una de las demandas centrales de la convivencia continental: la cooperación económica.

Antes de partir hacia Bogotá, la delegación mexicana a la Conferencia hizo amplias declaraciones a la prensa nacional, en las que exponía detalladamente la naturaleza fundamental de la cuestión económica y los puntos de vista mexicanos. Decía Torres Bodet:

El problema más apremiante (de América) es hallar nuevas formas de ayuda mutua para que las naciones americanas logren sortear la crisis en que se encuentran.(...)

Fomentar(las economías de) los pueblos débiles (que se hallan) en precarias condiciones económicas es impostergable. En el período de

la reconstrucción de Europa, ello les permitiría aportar un concurso más a ésta. Una vez lograda tal reconstrucción, ésta no sería lo suficientemente firme y duradera sino en la medida en que otras partes del mundo logren robustecer sus economías.

En consecuencia, los países americanos proveedores de maquinaria deberán colocar las necesidades de desarrollo de América en la misma jerarquía de importancia que las necesidades de reconstrucción de otras partes del mundo. (30)

Torres Bodet manifestaba en esas declaraciones una crítica a la concepción norteamericana de ayuda económica que daba prioridad a la reconstrucción europea. Aparte de la evidente necesidad de ayuda para Europa, los Estados Unidos ponían el peso casi total de su programa mundial de ayuda en ese continente debido a que era el escenario de la confrontación fría con la Unión Soviética. Latinoamérica, fuera del área de peligro, era menospreciada en sus necesidades, cosa que no era aceptada en absoluto por los gobernantes de estos países. Como era el caso de México que equiparaba la importancia de la reconstrucción europea con el fomento del desarrollo de áreas devastadas por el hambre y la miseria.

En Washington había conciencia de las expectativas latinoamericanas de recibir ayuda económica y reconocían la necesidad de confrontarlas con un programa sólido, congruente con su política interamericana. Los Estados Unidos se aprovecharían de la urgente necesidad latinoamericana para "insistir en una actitud más favorable hacia las inversiones extranjeras." Y pretendían

limitar el programa de ayuda a "las necesidades militares de este país (Estados Unidos)..." (31) A escasos veinte días antes de iniciarse la Conferencia, los planes norteamericanos se redondeaban más aún. El 9 de marzo de 1948, el Departamento de Estado informaba a sus representantes diplomáticos en los países del continente acerca del programa de ayuda económica que se ofrecería en Bogotá y que contenía los siguientes puntos:

- 1) Un incremento de la autoridad de prestar del Banco de Exportaciones e Importaciones para permitir mayores préstamos a Latinoamérica...
- 2) Apoyo, a través del representante de los Estados Unidos en el Banco Internacional, de una actitud de mayor simpatía del Banco a los préstamos para América Latina.
- 3) Conclusión del acuerdo básico (...), de preferencia en forma de tratado, sobre cooperación económica interamericana que, a través del incremento de las seguridades y, de ser posible, de los incentivos a la inversión privada extranjera, resultase en un mayor flujo de capital privado de los Estados Unidos hacia Latinoamérica. (32)

La postura norteamericana se sostenía inflexible en cuanto a otorgar ayuda a Latinoamérica mediante las inversiones privadas. Pero aparte de la ayuda financiera, existían temas económicos de suma importancia que tenían que ser tratados en Bogotá. El jefe de la delegación mexicana, Jaime Torres Bodet, en los inicios de la conferencia sacó a relucir la cuestión de las materias primas y de los bienes manufacturados:

Hay entre nosotros países que principalmente exportan materias primas y países que exportan principalmente artículos manufacturados. Dentro de un fácil determinismo, esta situación ha hecho pensar que el remedio más pertinente consistía en especializar cada país para su función rutinaria, atribuyendo a tal entidad el papel de abastecedor de máquinas... Y así sucesivamente.

México no participa de aquella euforia distributiva. Y no participa de aquella euforia por que, en América, bajo el solio de la buena vecindad, no podríamos imaginar una interdependencia económica que significara, para las partes, una falta evidente de independencia. Si ha de ser aplicado en términos de justicia, el principio de libre acceso a las materias primas debería completarse con el de una retribución adecuada como precio de esas materias, con la misma igualdad de acceso a los bienes de producción. (33)

La cuestión de la disparidad creciente de los términos de intercambio se había agudizado por el cambio de las circunstancias de la guerra a unas de índole distinta en la posguerra. Los productos manufacturados habían subido de precio a un ritmo sorprendente, mientras que las materias primas que escasamente podían colocarse en el mercado se veían desprotegidas por el descenso sostenido de sus precios. Estaba aún muy fresca la Conferencia de La Habana y su sabor amargo se dejaba sentir con gran fuerza en Bogotá. La reunión convocada por las Naciones Unidas para tratar cuestiones de comercio y empleo había terminado el 23 de marzo de 1948 y una semana más tarde, el 30 del mismo mes, se iniciaban los trabajos de la IX Conferencia Internacional

Americana en Bogotá. México planteaba una fórmula "que atenué el desajuste entre los precios que los países exportadores de materias primas reciben por éstas y los que pagan por importar productos manufacturados." (34) Además, como complemento indispensable a lo anterior, los problemas de financiamiento americano no deberían ser resueltos a través de un Banco Interamericano puesto que "el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, en sus funciones -así lo expresó claramente el Gral. Marshall en Río de Janeiro- atiende en la actualidad las necesidades de reconstrucción y ha postergado, por incapacidad, las de fomento. El B.I.A. (Banco Internacional Americano) llenaría ese vacío en las economías de los países hispanoamericanos." (35) Esos eran los puntos de la postura mexicana en cuanto a la cooperación económica. Como el Banco Internacional estaba ocupado con la reconstrucción europea y no parecía tener capital para labores de desarrollo y el Banco de Exportaciones e Importaciones había estado facilitando préstamos a escala bastante limitada y en base a proyectos específicos, la idea mexicana de un Banco Interamericano tendía a subsanar ese déficit grave en el financiamiento del desarrollo americano, sobre todo mediante el establecimiento de un organismo dedicado a los problemas particulares de la región.

La postura norteamericana no era favorable a la constitución de un organismo financiero de la naturaleza del propuesto por México (un tanto independiente de los vaivenes de la política norteamericana y arraigado más bien en una trama institu-

cional interamericana), sino que proponía a cambio, para resolver el problema del financiamiento regional, un incremento en el poder de otorgar préstamos del Banco de Exportaciones e Importaciones, que en cifras implicaría 500 millones de dólares disponibles extra para la región. (36) Además, los Estados Unidos tratarían de influir a través de sus representantes en el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento para que éste cambiara su política de casi total desconsideración de América Latina en sus programas de préstamos. Pero nada acerca de un Banco Interamericano. Y todavía con mayor énfasis, el General Marshall delimitaba las intenciones norteamericanas:

son limitados los medios con que cuenta el erario (norte) americano para cooperar, mediante operaciones de financiamiento intergubernamental, al desarrollo económico de los países latinoamericanos; son en cambio muy amplios los recursos de la iniciativa y el capital privados. El camino certero radica por eso en crear un clima de confianza y seguridad que permita un mayor flujo de recursos materiales y humanos que reproduzca en cada una de nuestras naciones el proceso vivido en Estados Unidos. (37)

No es difícil suponer que, en el fondo, los Estados Unidos estaban evitando cualquier tipo de arreglo económico que se basara en mecanismos de ayuda o cooperación financiera radicados en la estructura del sistema interamericano, sino que, más bien, buscaba el manejo de las soluciones a través de los mecanismos privados tradicionales. Como la coyuntura del momento mostraba a una América Latina desesperada, el momento era

propicio para forzar la penetración de las inversiones privadas. El caso europeo, con el programa de reconstrucción, era la contraparte del mismo plan mundial para afianzar la hegemonía norteamericana, salvo que en Europa el simple otorgamiento de capitales era un mecanismo suficiente dada la avanzada experiencia industrial del continente. Y, obviamente, en el momento en que Latinoamérica buscaba surgir a la promesa de la modernización, los Estados Unidos querían que lo hiciese por el camino andado por ellos mismos, el de la iniciativa privada. Pero no necesariamente la iniciativa privada en abstracto, sino de preferencia la norteamericana, por ser ella la mejor conocedora del proceso modernizador o de desarrollo económico. Porque, a fin de cuentas, la burguesía nacional de los países latinoamericanos podía ser considerada como iniciativa privada también, como de hecho lo era, nada más que la burguesía internacional (transnacional) norteamericana no quería perder la oportunidad de hacer el gran negocio con el desarrollo del modelo progresista que estos países estaban deseosos de adoptar.

El Convenio Económico de Bogotá, uno de los principales instrumentos acordados en la IX Conferencia, serviría de espejo fiel a la manifestación de la tendencia irreconciliable de los intereses de ambas partes. Los Estados Unidos buscarían la aceptación latinoamericana para el principio de respeto a las inversiones extranjeras. El artículo 25 del Convenio sentaba las bases para garantizar la seguridad de las inversiones norteamericanas:

Los Estados no tomarán acción discriminatoria contra las inversiones por virtud de la cual la privación de los derechos de propiedad adquiridos por empresas o capitales extranjeros se lleve a cabo por causas o en condiciones diferentes a aquellas que la Constitución o las leyes de cada país establezcan para la expropiación de propiedades nacionales. Toda expropiación estará acompañada del pago del justo precio en forma oportuna (prompt), adecuada y efectiva. (38)

Sobre todo el último párrafo era difícil de aceptar para países como México, Argentina, Uruguay, Guatemala, Cuba, Venezuela y Honduras, quienes expresaron su reserva a dicho artículo, sobre todo porque el último párrafo especialmente pone fuera del ámbito de las leyes respectivas de cada país el carácter de la compensación por causa de las expropiaciones.

En otra parte del Convenio se hacía una declaración ideológica de comunión con la iniciativa privada extranjera como agente central del progreso o desarrollo económico. El artículo 22 decía:

los Estados declaran que la inversión de capitales privados y la introducción de técnicas modernas y capacidad administrativa de otros países para fines productivos y económicos y socialmente adecuados, constituye un factor importante de desarrollo económico general y del progreso social consiguiente. (39)

En el fondo mismo de la estrategia norteamericana se percibe el paso firme hacia la consecución de un plan total de con

solidación de su poderío económico en América Latina. El sistema interamericano era utilizado como medio de propagación de sus exigencias, mecanismo de difusión publicitario al servicio de la empresa transnacional (para usar el vocablo actualmente en boga). La gestación de la sociedad de consumo global en nuestros países bajo la sapiente dirección de los administradores extranjeros. El desarrollo era un asunto que requería "técnicas modernas y capacidad administrativa de otros países." (40)

En otras secciones del Convenio Económico de Bogotá saldría expresada la postura latinoamericana como región productora de materias primas. Los artículos 30 y 31 del capítulo llamado Seguridades Económicas, respondían al punto de vista expresado por México, tanto antes de la Conferencia como en las intervenciones de sus delegados en ella. Estos fueron precisamente los artículos del Convenio sobre los cuales expresó reservas Estados Unidos en el momento de la firma:

ARTICULO 30. Los Estados convienen en cooperar entre sí y con otras naciones productoras y consumidoras, con la finalidad de celebrar convenios intergubernamentales que impidan o corrijan desajustes en el comercio internacional de productos primarios básicos esenciales para las economías de los países productores del Hemisferio, tales como las tendencias y situaciones de desequilibrio persistente entre la producción y el consumo, de acumulaciones de excedentes considerables, o de fluctuaciones acentuadas de precios, sin perjuicio de lo establecido en el párrafo segundo del Artículo 3. (41)

ARTICULO 31. Los Estados limítrofes o los pertenecientes a la misma región económica podrán celebrar convenios preferenciales con fines de desarrollo económico, respetando en su caso las obligaciones que a cada Estado correspondan en virtud de los convenios internacionales bilaterales existentes o multilaterales que se hayan celebrado o celebren. Los beneficios otorgados en dichos convenios no se harán extensivos a otros países por aplicación de la cláusula de la nación más favorecida, salvo acuerdo especial al respecto. (42)

Los anteriores artículos del Convenio iban absolutamente en contra de los postulados liberales de la política comercial sustentada por los Estados Unidos, específicamente en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Empleo celebrada en La Habana recientemente.

El frente abierto por México relativo a la justa compensación por la disparidad de los términos de intercambio entre manufacturas y materias primas fue derrotado al no poder contar con el compromiso norteamericano en ese aspecto. La que pudiera haber sido una fuente natural de financiamiento, es decir, el pago justo por las exportaciones de los países en desarrollo quedaba frustrada. De tal suerte que el punto referente al financiamiento a través de un Banco Interamericano quedaba pendiente como solución alternativa al problema global del desarrollo regional. México había sido tradicionalmente el propugnador por excelencia de la idea de fundar tal institución financiera interamericana y, según los delegados mexicanos a la Conferencia, la cuestión del Banco Interamericano era central a

cualquier propósito de colaboración económica.

A pesar de todo (sobre todo a pesar de los ataques de Eduardo Villaseñor "al capital privado norteamericano y al Banco Internacional," (43) este último olvidado casi por completo de América Latina) la cuestión de la creación de esa institución financiera interamericana fue pospuesta para una próxima Conferencia Económica Interamericana que debería reunirse en Buenos Aires alrededor de los últimos tres meses de 1948. (44) Mientras tanto, se encomendaba al Consejo Interamericano Económico y Social que estudiara, "por intermedio de un comité de personal especializado, (...) la posibilidad y la conveniencia de crear un Banco Interamericano o una Corporación Interamericana de Fomento o ambas instituciones." (45)

En septiembre de 1948, el Consejo Interamericano Económico y Social anunciaba, mientras discutía los temas de la futura conferencia especial, que ésta se celebraría en marzo de 1949, en Buenos Aires, como se había acordado. Sin embargo, un año después, una nota aparecida el 21 de abril de 1950 en la revista mexicana Tiempo decía:

En cuanto a la propuesta conferencia económica de Buenos Aires -que estaba proyectada para celebrarse este año- se acordó aplazarla por lo menos hasta 1951, en vista de que no se ha logrado todavía convenir las bases y el temario conforme a los cuales habría de trabajar. El propio Miller (subsecretario de Estado norteamericano) dijo: "Los Estados Unidos no están contra la celebración de una conferencia en Buenos Aires... Lo

único que solicitan es disponer por anticipado de las informaciones que permitan saber que hay perspectivas razonables de lograr los objetivos (norteamericanos).'

Las sucesivas posturas de la conferencia, de 1948 a 1949 y de ahí a 1950 y luego indefinidamente para 1951, respondían al estancamiento a que se había llegado por causa de las reservas tanto latinoamericanas como estadounidenses al Convenio Económico de Bogotá. Las objeciones de ambas partes hacían imposible cualquier postura de colaboración. Los Estados Unidos manteniendo su posición de obtener una seguridad absoluta para sus inversiones y América Latina buscando conservar su relativa autonomía frente a los embates del capital privado yanqui. Lleno de reservas, sobre todo relativas a puntos cardinales, el Convenio Económico de Bogotá tendría poca utilidad instrumental para fomentar la cooperación económica en el continente. Quizá los cauces bilaterales darían mejores resultados, una vez que el ámbito multilateral había fracasado en armonizar los puntos de vista divergentes. La embestida del capital privado yanqui no iba a ser detenida por el simple desacuerdo latinoamericano en el ámbito público del sistema interamericano. Como estos países necesitaban una fuente inmediata de financiamiento, los Estados Unidos podían dejar pasar el tiempo a sabiendas de que habrían de caer uno por uno en las redes de los convenios bilaterales.

A lo largo de la administración de Truman, América Latina no dejaría de mostrar su disgusto por la postura norteamericana de forzar las inversiones privadas de sus nacionales en otros pa

ises. Todavía el 19 de septiembre de 1949, el Secretario de Estado Acheson recalcaba en Nueva York, ante la Sociedad Panamericana de los Estados Unidos, "el estímulo del esfuerzo privado como factor más importante en cuanto a propósitos políticos, económicos y sociales (...) de la concesión de asistencia para el desarrollo económico; sería contrario a nuestras tradiciones poner los fondos públicos en una competencia directa y desperdiciada con los fondos privados." (46) Y cerca de abril de 1950, Edward G. Miller, Secretario de Estado Adjunto para Asuntos Interamericanos, declaraba que era erróneo el creer que "los Estados Unidos, debido a su tamaño y prosperidad, fueran responsables de la resolución de los problemas de las demás Repúblicas Americanas y que cuando éstas tuvieran dificultades eran los Estados Unidos los culpables." Para entonces, Estados Unidos declaraba sin ambages su irresponsabilidad para con sus aliados de antaño y aparentemente vecinos por fatalidad. Refiriéndose a esa postura norteamericana, el profesor Connell-Smith comenta:

La existencia o inexistencia de tal obligación y, en caso de existir, en qué medida, son cosas debatibles. Puede argüirse que al implantar una política de limitación de la influencia extracontinental en el hemisferio, para su propio beneficio, los Estados Unidos habían asumido, inquestionablemente, responsabilidades considerables hacia aquellos a quienes había impuesto su hegemonía (...) Los latinoamericanos sostenían que su poderoso vecino había asumido responsabi-

lidades en el terreno económico por la colaboración de tiempo de guerra. (47)

Para entonces, en el horizonte de la política exterior norteamericana, se había establecido definitivamente el drama de la lucha contra el comunismo como tarea misionaria. En adelante, la dinámica esencial de las motivaciones externas de los Estados Unidos estaría atada al polo de atracción de la otra gran potencia a través de un mutuo cordón umbilical de dependencia inconsciente. Yin y Yang, el sistema bipolar, un Tao de calidad inferior, el gran Teatro del Absurdo. Corriente alterna.

Notas / Capítulo VI

- (1) Alonso Aguilar M. El Panamericanismo. De la Doctrina Monroe a la Doctrina Johnson, pp. 98-99.
- (2) Alexander de Conde. History of American Foreign Policy, p. 669.
- (3) Ibidem, pp. 670-671.
- (4) Ibidem, pp. 674-675.
- (5) Donald M. Dozer. Are We Good Neighbors?, pp. 200-201.
- (6) Ibidem, pp. 237-238.
- (7) "Memorandum of Conversation by the Assistant Chief, Division of Commercial Policy (Smith)." Washington, septiembre 7, 1945. U.S. Department of State. Foreign Relations of the United States (1945, Vol.) p. 177.
- (8) "Memorandum by the Director, Office of American Republic Affairs (Warren)." Washington, septiembre 15, 1945. Ibidem, pp. 179-180.
- (9) "The Secretary of State to the Ambassador in Brazil (Berle)." Washington, septiembre 4 de 1945. Ibidem, p. 154.
- (10) "Memorandum of Conversation, by the Acting Secretary of State." Washington, septiembre 29, 1945. Ibidem, p. 159.
- (11) "Memorandum of Conversation, by the Acting Secretary of State." Washington, octubre 1, 1945. Ibidem, pp. 160-161.
- (12) Gordon Connell-Smith. The Inter-American System, p. 151.
- (13) "The Secretary of State to the Diplomatic Representatives in the American Republics Except Nicaragua." Washington, julio 3, 1947. U.S. Department of State. Op. cit., (1947, Vol.) pp. 8-9.
- (14) Gordon Connell-Smith. Op. cit., p. 151.
- (15) Ibidem, p. 152.

- (16) "The Chairman of the United States Delegation (Marshall) to the Acting Secretary of State." Petrópolis, agosto 19, 1947. U.S. Department of State, Op. cit., p. 40.
- (17) Howard Cline. The United States and Mexico, pp. 398-399.
- (18) Gordon Connell-Smith. "The Inter-American System: Problems of Peace and Security in the Hemisphere," en Robert Gregg, International Organization in the Western Hemisphere, pp. 58-59.
- (19) Conferencias Internacionales Americanas, 2, p. 93.
- (20) Karl M. Schmith. Mexico and the United States. 1821-1973. Conflict or Coexistence, pp. 197-198.
- (21) "The Ambassador in Bolivia (Flack) to the Secretary of State." La Paz, septiembre 10, 1947. U.S. Department of State. Op.cit., pp. 80-81.
- (22) Alonso Aguilar M. Op.cit., pp. 108-109.
- (23) Tiempo, noviembre 28, 1947, p. 30.
- (24) Ibidem, diciembre 5, 1947, pp. 28-29.
- (25) Idem.
- (26) Idem.
- (27) Idem.
- (28) Ibidem, abril 23, 1947, p. 3.
- (29) Ibidem, p. 6.
- (30) Ibidem, febrero 27, 1948.
- (31) "Memorandum by the Director, Office of Financial Development Policy (Ness) to the Assistant Secretary of State for Economic Affairs (Thorp)." Washington, febrero 19, 1948. U.S. Department of State, Op.cit., (1948, Vol.), pp. 5-7.
- (32) "Memorandum by the Secretary of State to Diplomatic Repr

sentatives in the American Republics." Washington, marzo 9, 1948. Ibidem, pp. 12-14.

- (33) México. Congreso de la Unión. Los Presidentes de México ante la Nación (Vol. V) p. 836.
- (34) Tiempo, febrero 27, 1948, pp. 31-32.
- (35) Idem.
- (36) "Remarks of William McMartin Jr., President of the Export-Import Bank of Washington Before Committee IV of the Ninth International Conference of American States." Bogotá, abril 9, 1948. U.S. Department of State, Op.cit., pp. 36-38.
- (37) Antonio Carrillo Flores. "El problema de la inversión extranjera en la Conferencia de Bogotá." México. Secretaría de Relaciones Exteriores. México en la IX Conferencia Internacional Americana, pp. 226-227.
- (38) C.I.A., 2, p. 163.
- (39) Ibidem, p. 162.
- (40) En el ámbito interamericano se polarizaban los intereses distintos de dos niveles diferentes del sistema capitalista. De un lado los intereses colosales de una burguesía imperial respaldada por un aparato gubernamental de las mismas proporciones, y del otro, una burguesía nacional dependiente, raquítica, respaldada por su gobierno respectivo. Aunque se trataba no tanto de la competencia de sí mismos temas distintos, sin embargo se hablaba en cierta forma como si lo fuesen. Estados Unidos enfatizando el papel de la iniciativa privada (que en el fondo se refería a la de sus transnacionales) y México enfatizando el papel del gobierno (sólo que como agente promotor de un desarrollo a todas luces capitalista). De tal suerte que la contradicción no estribaba tanto en una dicotomía iniciativa privada contra iniciativa gubernamental, sino más bien en una

de iniciativa norteamericana contra iniciativa mexicana o, en general, de cualquier país dependiente. En el fondo ha**bi**a en la actitud de los Estados Unidos una desconfianza en la capacidad de países como México para sostener un proceso evolucionado de industrialización debido a la carencia de las bases indispensables de etapas anteriores, tanto en lo que respecta a experiencia como a capitalización y tecnología. Simultáneamente, había un**a** renuencia de parte de los Estados Unidos a aceptar que un país tradicionalment**e** productor de materias primas pudiese aspirar a la modernidad. Esto implicaba una actitud discriminatoria y explotadora que se evidenciaba en la concepción del plan Marshall como exclusivo para el mundo civilizado, para el teatro de la guerra, y en la del plan Clayton, donde se establecía una política bastante favorable a los productores de manufacturas.

- (41) Que dice: "Asimismo reafirman la resolución de que, como política general, se tome en cuenta la necesidad de compensar la disparidad que se aprecia frecuentemente entre los precios de los productos primarios y los de las manufacturas, estableciendo la necesaria equidad entre los mismos."
- (42) C.I.A., 2, p. 165.
- (43) "The Ambassador in Colombia (Beaulac) to the Acting Secretary of State." Bogotá, abril 22, 1948. U.S. Department of State. Op.cit., (Vol. , 1948), pp. 56-57.
- (44) "The Ambassador in Colombia (Beaulac) to the Acting Secretary of State." Bogotá, abril 26, 1948. Ibidem, pp. 64-65.
- (45) C.I.A., 2, p. 184.
- (46) Gordon Connell-Smith, The Inter-American System, pp. 155-156.
- (47) Ibidem, pp. 156-157.

CONCLUSIONES

A lo largo de todo el período estudiado en este trabajo resalta como constante la incapacidad de una genuina relación internacional. Se da la relación, es claro, pero sus signos son paradójicos. La desigualdad social entre los países, si resulta válido usar ese concepto, es la principal raíz de los hechos concretos que se perfilan en el ámbito de las relaciones en el sistema interamericano. Esa desigualdad se manifiesta en la defensa de intereses particulares que, a grandes rasgos, pueden dividirse en dos grupos iniciales: los Estados Unidos y América Latina. Dentro de este último se dan variantes secundarias durante el período que definen determinados aspectos de la conducta de ciertos países, ya sea en el sentido pro-latinoamericano, ya en el pro yanqui o, finalmente, antiyanqui. En el sentido pro-latinoamericano puede pensarse en países como México, que no abrigan esperanzas imperialistas futuras. En el sentido pro yanqui, al Brasil, que sí las abriga y, en el sentido antiyanqui, Argentina, que en un tiempo consideró que podría encabezar el liderato de un panamericanismo latino, con la exclusión de los Estados Unidos.

En el tiempo, esas relaciones desiguales fueron sufriendo una especie de metamorfosis que en su evolución manifestaba una especie de gran ciclo semejante al "eterno retorno." En los años treinta había que acercarse, relacionarse, para lo cual Estados Unidos tendría que disfrazarse de "buen vecino" y esconder su garrote por un tiempo considerable y no sin esfuerzo. Hasta el

momento del estallido de la guerra, aún indeciso el panorama del poderío mundial, las relaciones interamericanas fueron modificadas profundamente por la crisis bélica europea. Esta circunstancia obligó a una mayor colaboración económica y defensiva en la que los Estados Unidos trataron de conquistar definitivamente esta región con su supremacía económica, que antes se repartía entre Inglaterra y Alemania; principalmente en América del Sur. Con el término de la guerra se aclaró el panorama y no cabía lugar a duda de quién sería el nuevo patrón absoluto de la región. A partir de entonces, las atenciones del buen vecino se fueron enfriando rápidamente, de tal forma que en tres años de posguerra (1945-1948) casi se deshizo lo que había costado casi una década construir (1933-1942). Las relaciones se enfriaron debido principalmente a que los Estados Unidos, alrededor de cuyo patronato siempre ha girado el sistema interamericano, dejaron de tener necesidad de América Latina. En el campo de la seguridad militar no había entonces una verdadera amenaza del comunismo, particularmente en los primeros años de la guerra fría, y en el aspecto económico los Estados Unidos habían conquistado un sin fin de mercados que hacían innecesaria la atadura a los mercados latinoamericanos de materias primas. Con el paso de los años, la tendencia económica planeada por los Estados Unidos penetraría radicalmente las estructuras económicas de los países latinoamericanos, demostrando así, nuevamente, la razón tan poderosa de la iniciativa privada yanqui. El desarrollo económico implicaría la imposición de estrug

turas ajenas a las necesidades intrínsecas del subdesarrollo, para alimentar y agrandar un mercado de consumidores privilegiados que volvían perpetuamente la espalda a la realización de un modelo más armonioso, más sobrio y adecuado al temple espiritual de nuestras sociedades mestizas.

Lo demás todos lo conocemos. El mundo se integró físicamente, electrónicamente, y las contradicciones que tradicionalmente se captaban a nivel de sociedades nacionales (conflictos de clase) se trasladaron a un plano de significación global. Países pobres, países ricos.

Después de 1948, a pesar de todo el resentimiento latinoamericano contra los norteamericanos por su negativa a prestar una ayuda económica más solidaria para el desarrollo nacional capitalista, los países de la región no tuvieron más remedio que abrir sus puertas a la sociedad de consumo internacional o transnacional que, desde el fondo de las preferencias juradas que todos le rendimos anónimamente, ha sido capaz de uniformar una estructura de poder despersonalizado que trasciende lealtades tradicionales de raza, lengua, religión, no se diga patria.

BIBLIOGRAFIA

- AGUILAR M., Alonso. El Panamericanismo. De la Doctrina Monroe a la Doctrina Johnson. México, Cuadernos Americanos, 1965. 186 págs.
- CARRILLO FLORES, Antonio. "El problema de la inversión extranjera en la Conferencia de Bogotá". México, S.R.E.: México en la IX Conferencia Internacional Americana, pp. 219-233.
- CLINE, Howard. The United States and Mexico. Cambridge, Harvard University Press, 1963.
- CONNELL-SMITH, Gordon. The Inter-American System. London, Oxford University Press, 1966.
- _____. "The Inter-American System: Problems of Peace and Security in the Western Hemisphere", en Robert W. Gregg. International Organization in the Western Hemisphere. Syracuse, N.Y., Syracuse University Press, 1968, pp. 47- 90.
- DE CONDE, Alexander. A History of American Foreign Policy. New York, Scribner, 1971.
- DOTACION CARNEGIE PARA LA PAZ INTERNACIONAL. Conferencias Internacionales Americanas. 1889- 1936. Washington, Dotación Carnegie para la Paz Internacional, 1938.
- _____. Conferencias Internacionales Americanas. Primer Suplemento. 1938- 1942. Washington, Dotación Carnegie para la Paz Internacional, 1943.
- DOZER, Donald M. Are We Good Neighbors?: Three Decades of Inter-American Relations, 1930-1960. Gaineville, University of Florida Press, 1959.
- DREIER, John C. "The Special Nature of the Western Hemisphere Experience", en Robert W. Gregg. International Organization in the Western Hemisphere. Syracuse, N.Y., Syracuse University Press, 1968, pp. 9- 46.

- DULLES FOSTER, Rhea. America's Rise to World Power, 1898-1954.
New York, Harper and Brothers, 1955.
- GOODRICH, Leland M. (ed.) Documents on American Foreign Relations. Vol. IV, 1941-1942. Boston, World Peace Foundation, 1942.
- GUTELMAN, Michel. Capitalismo y reforma agraria en México. México, Era, 1974.
- MEXICO, CONGRESO DE LA UNION. Los Presidentes de México ante la Nación. Vol. V. México, Cámara de Diputados, 1966.
- MEXICO, S.R.E. Memoria, 1939-1940. México, S.R.E., 1941.
- MEXICO, SENADO DE LA REPUBLICA. Tratados ratificados y Convenios Ejecutivos celebrados por México. Vol. VIII. México, Senado de la República, 1972.
- S.R.E. (Departamento de Información para el Extranjero). México en la IX Conferencia Internacional Americana. México, Talleres Gráficos de la Nación, 1948.
- UNION PANAMERICANA (Departamento Jurídico). Conferencias Internacionales Americanas. Segundo Suplemento, 1945-1954. Washington, Departamento Jurídico de la Unión Panamericana, 1956.
- U.S. DEPARTMENT OF STATE. Foreign Relations of The United States. 1940, Vol. V. Washington, U.S. Government Printing Office, 1961.
- _____. Ibidem. 1941, Vol. VII. Washington, U.S. Government Printing Office, 1962.
- _____. Ibidem. 1942, Vol. VI. Washington, U.S. Government Printing Office, 1963.
- _____. Ibidem. 1945, Vol. IX. Washington, U.S. Government Printing Office, 1969.

_____. Ibidem. 1947, Vol. VIII. Washington, U.S. Government Printing Office, 1972.

_____. Ibidem. 1948, Vol. IX. Washington, U.S. Government Printing Office, 1972.

Periódicos

Excelsior, 1942.

El Nacional, 1940, 1941, 1942, 1944, 1945.

El Universal, 1942.

Revistas

Tiempo, 1947, 1948.

Obras no citadas

CAICEDO CASTILLA, José Joaquín. El Panamericanismo. Buenos Aires, Roque Depalma Editor, 1961.

FENWICK, Charles G. "The Fourth Meeting of Consultation of Ministers of Foreign Affairs". American Journal of International Law. Vol. 45, N° 2, abril 1951, pp. 335- 338.

KUNZ, Joseph L. "Fourth Meeting of Consultation of Ministers of Foreign Affairs of American States". American Journal of International Law. Vol. 45, N° 4, octubre 1951, pp. 740-745.

RUIZ GUÍÑAZU, Enrique. La Política Argentina y el Futuro de América. Buenos Aires, Librería Huemul, 1944.

GOROSTIZA, José. "La tesis de México entre Chapultepec y Bogotá". México, S.R.E., México en la IX Conferencia Internacional Americana, pp. 23- 38. México, S.R.E., 1948.