

# La Política Norteamericana en la América Latina

**HUBERT H. HUMPHREY**  
Senador Demócrata de los Estados Unidos  
Candidato a la Vice-Presidencia

En todo análisis de la política que siguen los Estados Unidos en la América Latina el primer punto que debe tomarse en consideración es el siguiente: ¿Qué prelación se asigna a la América Latina en la totalidad de las consideraciones que informan nuestra política exterior? Una vez establecida, la mucha o poca importancia de nuestros problemas continentales, en relación con los demás, se podrá considerar qué política básica deben seguir los Estados Unidos respecto a la América Latina. Y finalmente, después de delineadas las bases fundamentales de esa política, será posible determinar los medios más efectivos para desarrollarla. Estos son los tres puntos que trataré en el presente artículo.

El Presidente Kennedy señaló en numerosas ocasiones la importancia que le daba a la América Latina dentro de esta totalidad de consideraciones que informan nuestra política exterior cuando dijo de los países latinoamericanos que eran "la región del mundo con problemas más difíciles". A pesar de ello, dos décadas de continuas preocupaciones en Europa y en Asia han creado cierto desnivel en nuestros compromisos globales que aún no hemos podido rectificar del todo. Sin embargo, aunque los Estados Unidos han de continuar manteniendo su interés en el desarrollo de los acontecimientos de muchas partes del mundo, ya no les será posible ni necesario comprometerse a fondo en todas ellas, ni tampoco llevar a cabo las grandes empresas económicas y militares que tales compromisos exigen. El hecho de que el mundo no esté ya bipolarmente dividido en lo político, como lo estaba en la era de la post-guerra, y que hayan surgido otros centros de influencia independientes en el mundo no comunista dará mayor libertad a los Estados Unidos en la próxima década para concentrar sus recursos en las áreas de primordial consecuencia para sus intereses nacionales.

Europa continúa siendo de suma importancia en las motivaciones de nuestra política exterior y lo seguirá siendo en el futuro previsible. Pero si bien es verdad que en Europa las normas internas, políticas, sociales y económicas, están ya perfectamente definidas, en la América Latina no lo están. Las estructuras futuras de la sociedad y la política exterior de las naciones latinoamericanas siguen siendo cuestiones por resolver. El marxismo, como guía del desarrollo social, es una influencia ya agotada en la mayor parte de los países europeos, pero en la América Latina de hoy continúa siendo una innegable alternativa. El ejemplo de Cuba hace pensar a uno al mismo tiempo en la proximidad

del peligro marxista que amenaza a los intereses de los Estados Unidos y en la naturaleza de los problemas que enfrentamos cuando el marxismo es aceptado como norma para el desarrollo de un sistema social latinoamericano.

Los obvios factores geopolíticos constituídos por la proximidad, el área y la población hacen de la América Latina una región de particular importancia para nosotros. La América del Centro y del Sur ocupan un territorio que es dos veces mayor que el de los Estados Unidos y más grande que el de Asia no comunista. El total de población, que es ahora de 200 millones, probablemente llegue para el año 2000 a un aproximado entre los 450 y los 500 millones.

Contrariamente a lo que ocurre en Asia, en la América Latina los habitantes y las tierras guardan la debida proporción, y al mismo tiempo la región es rica en recursos naturales. Aparte de Europa, Canadá y Japón, los países latinoamericanos constituyen el mercado más grande para las exportaciones norteamericanas y la principal fuente de abastecimiento de muchas de las materias primas que importan los Estados Unidos. Asimismo, es la región donde hemos hecho mayores inversiones de capital, las cuales llegan actualmente a unos 8 000 millones de dólares. En 1963 el comercio con la América Latina alcanzó la cifra de 6 600 millones de dólares, cantidad que representa más de las tres cuartas partes del total de nuestras operaciones comerciales en el hemisferio septentrional. En 1963 los Estados Unidos importaron 3 400 millones de dólares de la América Latina y continúan siendo el mercado de más importancia para los países exportadores de dicha región.

Estos datos físicos y económicos apenas si empiezan a dar una idea de la importancia que tiene la América Latina para los Estados Unidos. El legado común recibido de Europa por las tres Américas ha confirmado nuestra fe en la forma constitucional de gobierno y la democracia política, y nuestro reconocimiento de la dignidad del individuo, emanado de nuestra común tradición judeocristiana. En resumen, los Estados Unidos y la América Latina, a pesar de ser diferentes en muchos aspectos, comparten una tradición política, religiosa y cultural que es "occidental" tanto en su origen como en su contenido.

En el mundo políticamente bipolar de las dos últimas décadas los Estados Unidos y la América Latina enfrentaron por igual la amenaza del imperialismo co-

munista dirigido por la Unión Soviética. Pero actualmente la posición del Hemisferio Occidental está cambiando en lo tocante a sus relaciones con las potencias mundiales debido a que éstas no están ya agrupadas alrededor de dos polos porque existen por lo menos cuatro centros de influencia, a saber, los Estados Unidos, la Unión Soviética, la Europa Occidental y la China Continental. Las relaciones entre Oriente y Occidente han cambiado, pero en cambio, las futuras normas de las relaciones entre el Norte y el Sur no se han determinado todavía.

El resurgimiento de la Europa Occidental, que probablemente seguirá una política exterior más independiente, hace más urgente todavía la cooperación hemisférica para que las naciones del Nuevo Mundo puedan no solamente resolver sus problemas internos inmediatos sino también de representar el papel que les corresponde en el escenario mundial en futuras décadas. Aunque la del 1960 está siendo crucial para los Estados Unidos y para la América Latina, el desarrollo de la política de nuestro hemisferio debe fijar la vista para dentro de dos o tres décadas. Debemos tener presentes no sólo los problemas políticos, económicos y sociales que enfrenta la América Latina en la presente década del 1960 sino también la posición que ocupará el Hemisferio Occidental en las relaciones internacionales durante la del 1980 y del 1990. Si este hemisferio se mantiene unido, con la población de 900 millones que tendrá para el año 2000 y el nivel de desarrollo económico que sus recursos económicos permiten esperar, desempeñará un papel de importancia en la dirección del mundo del futuro, cualesquiera que sean los acontecimientos que ocurran en Asia, Europa o la Unión Soviética. Pero no la unidad dentro de la América Latina misma, ni la unidad dentro del Hemisferio son cosa que pueda garantizarse. Nuestra política debe ir encaminada a evitar rivalidades dentro del hemisferio capaces de convertir a Latinoamérica en unos nuevos Balcanes y también a prevenir la subversión comunista que dividiría al Hemisferio y daría lugar a una lucha interminable entre estados comunistas y no comunistas.

Nuestro concepto de unidad hemisférica no debe enunciarse nunca en términos tan exclusivos que tiendan a desviar de hecho un mayor aporte procedente de la Europa Occidental para el desarrollo social, económico y cultural de la América Latina. En realidad, debemos alentar activamente a Europa para que incremente su participación en la América Latina, tanto en lo tocante a los planes a largo plazo que contribuyan a su desarrollo como en lo concerniente a la ampliación de los programas culturales ya existentes. Pero no debemos ver con indiferencia que la América Latina se separe de los Estados Unidos y de Europa para buscar una asociación o identificación exclusiva con el "tercer mundo". Las naciones latinoamericanas pueden y deben continuar siendo diferentes de los Estados Unidos y de Europa, pero no tienen por qué buscar sus futuros destinos por los rumbos de la mitad del mundo septentrional y no occidental por el mero hecho de que compartan con los elementos de Asia y África la condición de países menos desarrollados.

Aunque el Presidente Kennedy dio nueva importancia a los problemas latinoamericanos, a sus sucesores les queda la tarea de hacer que esa nueva importancia se refleje prácticamente en el mecanismo del Gobierno norteamericano. En una de sus primeras decisiones oficiales, el Presidente Johnson dictó medidas para eliminar la división de autoridad que había dificultado la cumplimentación de las normas políticas y para elevar la jerarquía de los altos funcionarios que se ocupan de nuestras relaciones con la América Latina. Este aumento de rango debe continuar hasta que nos lleve algún día al establecimiento del cargo de vicesecretario en la Secretaría de Estado y de cargos de igual importancia en las dependencias de defensa, inteligencia e información. Cuando veamos al Secretario de Estado o de Defensa negociando directamente los problemas de las relaciones de los Estados Unidos con Argentina o con Brasil, y enviemos a un subsecretario de Estado a ocuparse de los problemas del sur de Asia, podremos decir verdaderamente que el mecanismo ordinario de nuestro gobierno refleja el concepto de la importancia que el Presidente Kennedy prestó a la América Latina cuando dijo que era "la región del mundo con problemas más difíciles".

## II

Volviendo a las relaciones internas del Hemisferio, sigo creyendo que la base de nuestra política respecto a la América Latina debe ser la Alianza para el Progreso, como la concibió originalmente el Presidente Kennedy y la proclamaron las 20 repúblicas americanas en la Carta de Punta del Este. Los propósitos de la Alianza se resumen en el Preámbulo a la Carta en la forma siguiente: "Asociarse en un esfuerzo común para alcanzar un progreso económico más acelerado y una más amplia justicia social para sus pueblos, respetando la dignidad del hombre y la libertad política". Este objetivo ha de lograrse por medio de programas sociales y económicos metódicamente aplicados y encaminados a abolir la chocante desigualdad social y económica entre los privilegiados y los empobrecidos, entre las brillantes capitales y los míseros barrios bajos, entre las florecientes regiones industriales y las primitivas zonas rurales. La Alianza fue concebida como pacífica alternativa a la revolución violenta, para hacer frente a un orden socio-económico injusto.

Al hablar de la Alianza estoy basándome en ciertas suposiciones que no pueden explicarse detalladamente en un breve artículo como éste. (1) que la "América Latina" no es una unidad homogénea, sino un continente formado por pueblos sumamente distintos, con economías marcadamente diversas y con regiones muy avanzadas en algunos casos y muy subdesarrolladas en otros; (2) que reconocemos las diferencias existentes entre los diversos países y variamos nuestra política de acuerdo con las circunstancias; y (3) que la actuación de los países de la América Latina es mucho más importante que la de los Estados Unidos en lo tocante al logro de los objetivos de la Alianza para el Progreso.

En los últimos meses se han expresado dudas tanto en este país como en la América Latina sobre la validez de la idea original de la Alianza y sobre la fuerza del compromiso adquirido por los Estados. Ahora se nos dice que la equivocación cometida por los funcionarios de la Alianza fue alentar esperanzas y expectativas irrealizables. Se nos dice que lo que se necesita es menos retórica sobre la filosofía de la Alianza, sobre la ideología de la Alianza, menos adoctrinamiento general político y mayor énfasis práctico en los programas de préstamos económicos. Opiniones como éstas reflejan un mal entendimiento de la situación y de las tendencias actuales de la América Latina. Reflejan también un mal entendimiento de lo que el Presidente Kennedy se proponía cuando lanzó la idea de la Alianza para el Progreso.

Desde el principio se reconoció que el éxito del gran plan estratégico de cooperación con la América Latina, la Alianza para el Progreso, dependía de un mayor desarrollo económico. Se sabía que para salir adelante la Alianza debería tener un contenido político y una sustancia ideológica, además de contar con un sólido programa de desarrollo económico. Era un plan destinado a ser símbolo de las esperanzas y las aspiraciones tanto de los grupos escogidos (élite) como de las masas latinoamericanas. Debía poseer una mística muy suya, capaz de ganarse partidarios.

El Presidente Kennedy fue el símbolo de la Alianza, el símbolo de la esperanza y la imaginación que se necesitaban para llevarla a cabo. El Presidente comprendía que aunque la América Latina enfrenta graves problemas económicos, éstos tienen que ser considerados dentro de una estructura política más amplia. No se trata simplemente de satisfacer las necesidades físicas y de elevar el nivel de vida. Más importante es el problema de hacer concebir esperanza, de lograr la lealtad intelectual y emocional de los que moldean la sociedad, tanto de los grupos de "élite" como de las clases populares. El Presidente comprendía asimismo que las esperanzas y las expectativas despertadas no podían satisfacerse ni era necesario satisfacerlas todas en un futuro inmediato. Todo lo que puede lograrse dentro de lo material en un período muy limitado siempre será inferior a lo que se concibió en un principio. Sin embargo, esto no debe desalentarnos. Lo importante es que estemos dispuestos a dar algunas pruebas de que están progresando, de que estamos en camino de mejorar materialmente y de que hay sólidas razones para creer que los problemas materiales de la sociedad todavía pendientes serán resueltos en el futuro. Naturalmente, esto significa que se debe contar a la vez con proyectos de orientación social a corto plazo para dar muestras visibles de progreso inmediato y con otros a largo plazo, esenciales para el mejoramiento de la sociedad. A mi parecer, el Presidente Johnson es de la misma opinión. En el discurso que pronunció el 11 de Mayo ante los embajadores latinoamericanos, el Presidente demostró comprender que los simples programas económicos de carácter práctico no bastan en este caso, que la Alianza es por naturaleza una empresa política y social, a la vez que económica.

Mucho del prematuro pesimismo que se ha expresado con respecto a la Alianza se debe, por lo tanto, a una mala interpretación de su concepto original, a que no se calculó bien la magnitud de la empresa y a que se vieron en ella analogías equivocadas que tenían por base la experiencia adquirida en el desarrollo del Plan Marshall en Europa.

Para esta fecha ya deberíamos habernos dado cuenta de que el recuerdo del extraordinario éxito del Plan Marshall, con su restauración de la vitalidad económica y social de las comunidades modernas de la Europa Occidental, devastadas por la guerra pero sumamente adelantadas, puede contribuir muy poco a iluminar el camino conducente al rápido desarrollo económico y social en las regiones subdesarrolladas de la América Latina. La reforma y la modificación de las tradiciones sociales y económicas que han perdurado por dos siglos no van a lograrse en dos años ni probablemente en una década.

En vista de las críticas de que ha sido objeto la Alianza, de la constante inestabilidad política de muchos países latinoamericanos y de la siempre presente amenaza del comunismo en otros, habrá algunos que se sientan tentados a abandonar la idea de la importancia que originalmente se dio, dentro de la Alianza, al programa de reformas económicas y sociales. Algunos quizás se sientan tentados a retornar a un programa de objetivos menos aventurados y más convencionales, a dar menos importancia a la reforma y más a la cooperación con los grupos ya establecidos para reducir así al mínimo esa inestabilidad política. Es más, hay algunos que creen que deberíamos abandonar la idea de calificar a la Alianza de "revolución pacífica", y de movimiento de rápida reforma de la estructura económica y social de los pueblos latinoamericanos. A mi parecer, esto sería una grave equivocación.

Aunque decir que la América Latina se encuentra en plena revolución política, económica y social equivale a incurrir en un lugar común, esa es la verdad. Hace solamente unas décadas podía decirse que el fatalismo de la mayoría de los latinoamericanos estaba perfectamente expresado en la frase del presidente chileno del siglo diez y nueve, Barros Lucco: "Hay únicamente dos clases de problemas que enfrenta la sociedad: los que se resuelven solos y los que no tienen solución". No obstante, hoy en la mayoría de las naciones latinoamericanas existe no sólo un vehemente conocimiento del enorme costo humano que significa perpetuar el "status quo" actual que explota a los más para beneficiar a los menos, sino que también existe una bien fundada convicción de que ese "status quo" puede cambiarse, de que es posible mejorar radicalmente la situación y la posición relativa de las masas populares que sufren privaciones, el "status quo" ya no es una carga que ha de soportarse pacientemente, sino un mal del que hay que deshacerse. Hay quien se pregunta: ¿debe definirse la Alianza como una política que favorece la "revolución social", o debe abandonarse ese término y preferir la palabra "evolución" o cualquiera otra por el estilo? El vocablo "evolución", si se examina cuidadosamente su significación, resulta ina-

decuado porque supone un cambio inconsciente, no reflexionado, lento y gradual por naturaleza. Lo que se necesita es un cambio rápido de la estructura socio-económica, un proceso que pueda llamarse aceptada y precisamente revolución. Cuando se usa no como un lema, sino en su sentido exacto, la política de revolución pacífica en lo económico y social es una correcta caracterización del plan de la Alianza. No debemos vacilar en asociarnos a ella en la América Latina, de la misma manera que lo hizo el Presidente Johnson en su "guerra contra la pobreza" en todo el mundo cuando manifestó recientemente: "Si en estas regiones la revolución pacífica es imposible, la revolución violenta será inevitable"

En el ambiente revolucionario que existe en varios países importantes de la América Latina, los factores ideológicos son a menudo tan fundamentales como los programas de carácter estrictamente económico. Por ejemplo, me he fijado en que los gobiernos que han logrado mayor estabilidad política y progreso económico durante la pasada década han sido los de los partidos de sólida ideología democrática encabezados por Betancourt, José Figueres y Muñoz Marín. Me he fijado también en que los dos movimientos políticos de más rápido florecimiento en los mayores países de Sudamérica son actualmente los de ideología más intensa, el marxista y el democrático cristiano

Ambos están floreciendo, principalmente entre los elementos más jóvenes. No debemos olvidar que la mitad de los actuales habitantes de la América Latina no tienen todavía 18 años. En una conversación sobre la situación de la América Latina que tuve con el distinguido político venezolano, Dr. Rafael Caldera, del Partido Social Cristiano COPEI, llegamos a la conclusión de que una de las razones del florecimiento actual de su partido y de otros del movimiento democrático cristiano de Sudamérica entre los grupos impacientes e idealistas más jóvenes, es que brindan una alternativa ideológica ante el marxismo, un enfoque integral ante los problemas políticos, económicos y sociales de la comunidad. Sé que para nosotros, norteamericanos pragmáticos, es difícil comprender por qué un latinoamericano da a la doctrina e ideología de un partido tanta importancia como a las medidas prácticas y específicas que éste recomienda. Es apenas ahora que hemos comenzado a darnos cuenta de que la base ideológica del comunismo, y no su crítica económica, es el principal atractivo para los estudiantes y grupos de personas instruidas de la América Latina. Esta es la razón por la que el comunismo ganó terreno en la universidad antes que en los barrios pobres.

Para lograr la realización de los objetivos sociales y económicos de la Alianza tendremos que prestar nuestro firme apoyo a aquellos gobiernos y partidos políticos que estén realmente dedicados a seguir el programa de ésta y que se hayan comprometido a modificar la anticuada estructura económica y social del país. Aunque hay y continuará habiendo gran variedad de partidos y gobiernos, tendremos mayor probabilidad de ver realizados los objetivos de la Alianza y mejor servidos nuestros propios intereses si damos un sólido

apoyo a gobiernos reformistas como el de Rómulo Betancourt de Venezuela y el de Belaúnde Terry de Perú, y a partidos políticos reformistas como los que han prestado su liderazgo en el área del Caribe durante las últimas dos décadas y a los partidos democráticos cristianos que están surgiendo rápidamente como importante fuerza política en la América del Sur.

### III

Sería una equivocación interpretar el programa de la Alianza exclusivamente en términos de una revolución social y económica y no tomar en cuenta el objetivo igualmente importante de afianzar los conceptos de democracia política y de gobierno constitucional. Como dijo una vez el Embajador Teodoro Moscoso, primer Coordinador Norteamericano de la Alianza para el Progreso: "Los países libres no se desarrollan sólo con pan". El cultivo de una ciudadanía de primera clase, el florecimiento de las instituciones políticas representativas y el logro de la reforma económica y social dentro de la estructura de un gobierno constitucional son partes esenciales de la Alianza, como recalco una vez más en su discurso del 11 de Mayo el Presidente Johnson. Y el ingrediente indispensable para la plena realización de los objetivos, tanto socioeconómicos como políticos, de la Alianza es una buena dirección política. Si ha habido algo preminentemente digno de deplorar acerca de la Alianza durante sus tres primeros años de existencia ha sido que muchos de los países latinoamericanos no han conseguido producir líderes políticos hábiles y responsables, capaces de recabar apoyo para los programas de la Alianza y de crear instituciones políticas y estructuras administrativas capaces de sostener y llevar a cabo las modificaciones básicas de la sociedad que esos países necesitan. Hemos visto varios casos en que ha cesado el régimen constitucional de gobierno porque la administración ha resultado incompetente; en otros, porque las frágiles estructuras constitucionales y las instituciones políticas no tuvieron solidez para resistir el asalto de grupos no constitucionales, usualmente encabezados por militares, decididos a ganar el poder. Esta es una situación que ha puesto a los que formulan nuestra política en uno de los dilemas más delicados que se han presentado durante los últimos tres años.

¿Cómo deben tratar los Estados Unidos con los gobiernos que han ocupado el poder valiéndose de medios inconstitucionales? Naturalmente, nosotros no podemos determinar los tipos de gobierno que ocupan el poder en la América Latina. No nos queda más remedio que cooperar con muchos de ellos. Pero deberíamos distinguir entre los gobiernos constitucionales que siguen una política progresista y los que ocupan a tiros el poder. Con esto quizás no logremos evitar la formación de juntas, pero sí podemos y debemos diferenciar a los dictadores de los demócratas. En aquellas ocasiones en que tengamos que tratar transitoriamente con gobiernos no establecidos constitucionalmente debemos apelar a todos los medios de influencia para ver restaurado el régimen constitucional de gobierno lo antes posible.

El problema que enfrentamos es aún más difícil cuando se derroca a un gobierno constitucional para conjurar cualquier amenaza comunista reconocida o para eliminar un movimiento de infiltración marxista que ha ganado terreno al amparo de las instituciones democráticas. Esto no debería servir nunca de pretexto para prescindir de los procedimientos constitucionales o mantener en el poder a juntas militares que violan la constitución. Pero en esas situaciones extraordinarias es obvio que debemos mostrarnos poco dispuestos a reconocer al nuevo gobierno y debemos esperar hasta ver si los cambios violentos, los decretos militares, la censura previa, la revocación de derechos políticos y las detenciones en masa representan una desviación transitoria o una característica permanente del régimen. Por esa misma razón, las promesas de ayuda económica bajo la Alianza para el Progreso deben demorarse, naturalmente, hasta que el nuevo gobierno llene los requisitos, para conceder la asistencia, especificados en la carta de la Alianza.

Al encontrarnos con situaciones de esta clase debemos recordar siempre los resultados de nuestra política de aceptación de las dictaduras militares "anticomunistas" durante una gran parte de la década del 1950, política cuyas consecuencias quedaron dramáticamente ilustradas cuando un vicepresidente norteamericano estuvo a punto de ser víctima del populacho de Caracas en 1958.

Sin embargo, el uso del anticomunismo como señuelo en el pasado no debe impedirnos ver la amenaza actual tal como verdaderamente existe en este Hemisferio. Se trata de un peligro real y hay que conjurarlo si lo que deseamos es la unidad hemisférica, la democracia política y el progreso económico y social.

La actuación del Presidente de Venezuela, Rómulo Betancourt, es digna de estudiarse en este respecto porque reveló una rara perspicacia de su parte en cuanto a la naturaleza del peligro comunista en el Hemisferio Occidental. Cuando Betancourt enfrentó el problema comunista tuvo en cuenta las tres características sobresaliente de éste en la América Latina primero, el aspecto ideológico que mencionamos anteriormente; segundo, la atracción del comunismo como modelo de economía para resolver las necesidades económicas de las masas empobrecidas; tercero, las tentativas de cualquier régimen comunista, el de Cuba, por ejemplo, y de los grupos comunistas dentro de los países latinoamericanos para subvertir a los gobiernos no comunistas por medio de ataques armados, el terror, el sabotaje interno, la propaganda o la infiltración secreta y los movimientos de frentes populares.

Al combatir estas características no se puede contrarrestar la atracción de la segunda con medidas apropiadas solamente para luchar contra la tercera. Esto es, la amenaza económica no puede combatirse con soluciones militares sino más bien con programas como los propuestos por la Alianza, o sea, con una eficaz movilización de los recursos y la institución de reformas dentro de los gobiernos locales combinadas con la ayuda recibida de los Estados Unidos en presta-

mos, alimentos para la paz, servicios del Cuerpo de Paz y asistencia técnica. Por otra parte, el problema de la seguridad tampoco puede resolverse únicamente con estos programas económicos, sino que exige medidas principalmente de carácter casi militar, políticas y propagandistas.

Tampoco debe llegarse a la conclusión que los aspectos de la amenaza comunista en la América Latina son siempre los mismos. No lo son. El enfoque y la táctica del partido comunista varía en cada país. Por ejemplo, en Brasil la infiltración comunista en las altas esferas de un gobierno que toleraba a los grupos de orientación marxista creó un problema completamente distinto al de Venezuela. La misma diferencia existe en Chile, país en el cual una coalición de los comunistas y los socialistas aspira a ocupar el poder por medio de unas elecciones legales. Los métodos para combatir la infiltración comunista tienen que adaptarse a las diversas situaciones.

Las influencias subversivas procedentes del exterior siguen siendo un importante aspecto a la amenaza comunista para muchos países latinoamericanos, especialmente para los del Caribe, y el principal foco de subversión continúa siendo la Cuba castrista. El caso de Venezuela es un ejemplo excelente. Actualmente, para Venezuela y para muchos otros países vecinos latinoamericanos, el gobierno de Castro no es un estorbo al cual no merece hacerse caso, sino un peligro que tiene que ser eliminado. La subversión comunista emanada de Cuba no es un "mito" que ha de desmascararse sino una realidad continua a la que ha de hacerse frente.

El informe publicado en Febrero de este año por la Organización de los Estados Americanos muestra clara e irrefutablemente que Cuba ha estado suministrando armas clandestinamente a los terroristas de Venezuela. Es más, existen ahora pruebas fotográficas del plan y de la conspiración para derrocar al gobierno de Betancourt en la época de las elecciones celebradas el pasado mes de Diciembre.

¿Cuál debe ser la posición de los Estados Unidos en casos como éste? Nuestra política nacional debe ser de apoyo claro e inequívoco en lo que toca a la adopción de medidas encaminadas a impedir el envío de armas desde Cuba a Venezuela o a cualquier otra nación latinoamericana. No debe permitirse que Cuba sirva de arsenal al terrorismo, la revolución y el caos. En vez de preocuparnos simplemente de que los gobiernos de países amigos puedan mantenerse en el poder y resistir los actos de violencia, lo que debemos hacer es suprimir la fuente de la cual emana esa violencia.

Creo que debemos apoyar enérgicamente la posición adoptada por el Gobierno de Venezuela en la OEA donde ha pedido que se apliquen conjuntamente sanciones contra Cuba. Confío que las medidas que el caso requiere puedan adoptarse dentro de los tratados de dicha organización. Pero de no ser posible, esto no quiere decir que debemos permitir que gobiernos amigos como el de Venezuela queden indefensos por

la inacción de sus vecinos. No debe permitirse que el mecanismo de la OEA sirva de impedimento a la eficaz solución de problemas de esta naturaleza.

Quizás haya ocasiones en que sea preferible actuar bilateralmente para hacer frente a cualquier amenaza comunista más bien que exigir la participación o anuencia de todos los miembros de la OEA. Para contrarrestar con éxito la subversión comunista no siempre se necesita que todos los gobiernos latinoamericanos adopten pública y oficialmente una actitud firme y positiva. Una presión excesiva en este sentido quizás resulte algunas veces contraproducente, porque puede debilitar la posición política de un gobierno que es fundamentalmente anticomunista pero cuya libertad de acción se encuentra cohibida por el delicado equilibrio que debe mantener entre sus fuerzas políticas internas. El mecanismo de la OEA debe ser lo suficientemente flexible para permitir la actuación bilateral lo mismo que la multilateral en los casos que así lo exijan.

No soy partidario de una invasión militar en Cuba. Y mucho menos de que nos preocupemos por la situación cubana hasta el punto de desentendernos de todos los demás asuntos del Hemisferio. Pero mientras el deliberado propósito del régimen castrista sea exportar su revolución comunista, continuará siendo un peligro para los distintos gobiernos latinoamericanos. Y mientras constituye un peligro para ellos, seguirá siendo algo más que un simple inconveniente para los Estados Unidos porque nuestros intereses están inevitablemente ligados a los de nuestros vecinos de este Hemisferio.

#### IV

Para poner en práctica la política que se acaba de esbozar debe sobreentenderse que los métodos tienen que ser diferentes en cada país y que la actuación de los Estados Unidos en la realización de los planes de la Alianza para el Progreso depende a su vez de la actuación de los países latinoamericanos. En lo tocante al futuro inmediato, desearía mencionar varios planes de acción que quizás podrían resultar eficaces para el logro de nuestros objetivos. Para hacer rápidos progresos hacia el alcance de las metas sociales y económicas de la Alianza para el Progreso, habrá que llevar a cabo en la próxima década no sólo una movilización en mayor escala de los recursos de los gobiernos latinoamericanos, sino también incrementar el aporte de los recursos externos. Estos últimos provendrán principalmente de tres fuentes. (1) la ayuda de los gobiernos extranjeros y de los organismos de crédito internacionales, (2) el comercio, y (3) las inversiones privadas extranjeras.

Estos tres factores son esenciales para la mayor parte de los países latinoamericanos y continuarán siéndolo en el futuro previsible. Debido a las repetidas críticas de que ha sido objeto el programa de ayuda al extranjero en el Congreso de los Estados Unidos, a la disatisfacción en el exterior con la cantidad de ayuda

prestada y a los requisitos exigidos para prestarla, ha habido cierta tendencia a desacreditar dicho programa. Los latinoamericanos tratan de sustituirlo con el comercio exterior y los norteamericanos con las inversiones privadas.

El comercio suministra a un país las divisas extranjeras que necesita pero no ofrece garantías de que éstas serán empleadas en empresas de mayor importancia para el desarrollo de la economía o de la sociedad. Las divisas extranjeras suele acopiarlas un número relativamente pequeño de personas del sector comercial y cuando no existe un sistema de eficaz tributación progresiva o un control de cambios pueden invertirse en artículos de lujo o ser depositadas en bancos del extranjero. En cambio, la ayuda exterior no solamente suministra el capital necesario sino que permite la canalización de éste hacia aquellos proyectos y sectores de la sociedad que se consideran de crucial importancia.

La inversión de capital privado, como muchos latinoamericanos que antes se mostraban escépticos han podido comprobar después de haber ensayado el sistema de corporaciones comerciales del estado recargadas e ineficientes, es absolutamente esencial tanto para el aumento de la productividad de un país como para el desarrollo de sectores agrícolas e industriales capaces de funcionar con eficacia. Estimuladas eficazmente por el gobierno de los Estados Unidos —por ejemplo, mediante ciertas garantías sobre las inversiones y créditos en los impuestos las empresas comerciales norteamericanas pueden continuar dando la pauta respecto a la creación de un sólido sector privado en los países latinoamericanos. Pero es una equivocación pedir demasiado a las inversiones privadas y no reconocer la necesidad de invertir grandes sumas en la infraestructura económica y social (en carreteras, puertos, represas, escuelas y programas de salubridad) que pueden costearse únicamente con fondos públicos.

Los tres factores —la ayuda, el comercio y las inversiones privadas— son esenciales para el progreso económico y social de la América Latina. A mi modo de ver, los Estados Unidos no destinan a la América Latina los fondos necesarios para las empresas que necesitan llevarse a cabo. Aunque los países latinoamericanos tengan menos capacidad para absorber grandes cantidades de capital que las naciones europeas participantes en el Plan Marshall, la verdad es que nuestro aporte a la Alianza para el Progreso es lamentablemente pequeño comparado a los miles de millones de dólares, en su mayoría donados, no prestados, que invertimos en Europa después de la Segunda Guerra Mundial. Para mantenernos a tono con la importancia que hemos de darle a la América Latina dentro del marco de nuestra política mundial, nuestra ayuda a los países que la componen debe ser aumentada considerablemente durante el resto de la presente década.

Sin embargo, no hay razón para que ese incremento en la ayuda a la América Latina proceda exclusivamente de los Estados Unidos. Debe reconocerse que el aporte de Europa a la América Latina no tiene

por qué limitarse a respetar el embargo comercial impuesto a Cuba. Las naciones europeas, y otros países como el Japón y el Canadá que tienen un comercio importante con Latinoamérica, deben ser estimulados a contribuir el capital que se necesita, y en condiciones favorables. Dicha asistencia debe consistir tanto en capital privado como en ayuda de los gobiernos.

El comercio quizás no resulte una panacea para los problemas de la América Latina, pero lo que sí se ve a las claras es que debemos dedicar mayor atención al desarrollo del comercio dentro de este Hemisferio. La balanza del intercambio comercial de los países latinoamericanos se ha mantenido inestable. Es verdad que el precio de los productos ha subido considerablemente durante el pasado año, pero todavía no se sabe a ciencia cierta si se trata de una mejora transitoria o de una tendencia de largo alcance. El comercio entre las naciones latinoamericanas no ha florecido, excepto en el caso del recientemente establecido Mercado Común Centroamericano. Nuestras exportaciones a la América Latina están manteniéndose a un nivel estable y existen claras indicaciones de que nos enfrentaremos con la creciente competencia de Europa y del Japón en esa zona.

Es aún demasiado pronto para determinar exactamente los mecanismos regionales que deben establecerse con objeto de lograr un aumento en el comercio entre la América Latina y los Estados Unidos y de fomentar la competencia y estabilidad de las relaciones comerciales dentro del Hemisferio. La breve experiencia adquirida como consecuencia del Mercado Común Centroamericano demuestra lo que puede lograrse en una zona limitada cuando los países están dispuestos a mirar más allá de sus fronteras. La experiencia adquirida con la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) ha resultado hasta la fecha menos prometedora. No hay duda de que uno de los primeros problemas que debe estudiar el recientemente creado Comité Interamericano de la Alianza para el Progreso (CIAP) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) es el de la posibilidad de dar mayor ímpetu al movimiento regional de los países que componen la ALALC. El BID ha comenzado ya a fomentar la incrementación del comercio regional dentro de la ALALC y este esfuerzo debería ser apoyado por alguna otra institución.

En lo que a los Estados Unidos respecta, creo que pronto tendremos que iniciar una detallada revisión de nuestra política comercial hemisférica. El comercio es esencial para la prosperidad económica de nuestro Hemisferio y deberíamos estudiar cuidadosamente la posibilidad de desarrollar una zona comercial más cohesiva que brinde no sólo ventajas económicas sino que fomente también la unidad política hemisférica.

El paso siguiente que podría darse para la promoción de una zona de comercio hemisférica sería prestar nuestro decidido apoyo al desarrollo de la ALALC, de la misma forma que se lo hemos prestado al Mercado Común Europeo y al Mercado Común Centroamericano. Debemos fomentar nuevas exportaciones y

estimular el aumento de las ya existentes aportando fondos adicionales a los que ya ha destinado el BID para ese propósito. Debemos participar en los planes destinados a engrandecer la ALALC y alentar a las empresas norteamericanas para que presten también su participación. Una vez que la ALALC haya hecho progresos de importancia, podremos estudiar cuáles son las nuevas relaciones comerciales que podrían emplearse o aumentarse entre la zona de dicha Asociación y los Estados Unidos y el Canadá.

En el futuro, las decisiones sobre asuntos de importancia básica tocantes al desarrollo de la Alianza para el Progreso, tales como los relacionados con la ayuda y el comercio, deberán tomarse naturalmente por conducto del Comité Interamericano de la Alianza para el Progreso. De la misma manera que el Gobierno de los Estados Unidos ha mejorado sus procedimientos para el manejo de los asuntos interamericanos, los miembros de la Alianza han creado un mecanismo para facilitar las decisiones verdaderamente multilaterales en lo concerniente a los problemas del Hemisferio. Pero este nuevo organismo tendrá éxito sólo en la medida en que le presten su apoyo las naciones del Hemisferio, especialmente los Estados Unidos. La Comisión de Relaciones Exteriores del Senado ha expresado la favorable opinión del Congreso hacia el multilateralismo y con ello ha dado al Poder Ejecutivo la libertad que necesita para estimular la tendencia a adoptar decisiones multilaterales en preferencia a las unilaterales en los asuntos de la Alianza.

En nuestra prosecución de los objetivos políticos de la Alianza para el Progreso —tanto de los positivos, que traten de inspirar un espíritu de respeto hacia el régimen constitucional de gobierno y hacia las instituciones democráticas, como de los negativos, tendiente a frustrar la propagación del comunismo— haríamos bien en poner mayor atención y brindar mayores recursos a los programas concernientes a la educación, la ideología, la cultura y la propaganda. Para ello debemos ampliar tanto los dirigidos a la élite como los dedicados a las clases populares. Según los datos más fidedignos disponibles, durante los últimos diez años, han venido a los Estados Unidos aproximadamente 3000 brasileños, acogidos a nuestros distintos programas educativos y de intercambio cultural. Si realmente apreciáramos lo que significa el ambiente revolucionario reinante en la actualidad en la América Latina y comprendiéramos bien la atracción que tiene el comunismo para los elementos más jóvenes llamados a integrar la élite de sus respectivos países, aumentaríamos la antes mencionada cifra de 3000 personas cada año.

Asimismo, debemos usar toda la persuasión posible e inducir a los gobiernos latinoamericanos a que apronten los recursos necesarios para erradicar el analfabetismo entre las masas populares. Cuando hay voluntad es posible hacerlo en poco tiempo, como ha demostrado el gobierno de Castro en Cuba. Citaré solamente tres de las muchas razones que pueden alegarse en apoyo de los programas de urgencia para acabar con el analfabetismo. Primero, en un régimen de-

mocrático es imposible conseguir la activa participación de las masas populares cuando la mitad de la población no sabe leer ni escribir. Segundo, la historia demuestra que toda sociedad que logra eliminar el analfabetismo no permanece pobre por mucho tiempo. Tercero, no habrá posibilidad de controlar la tasa de crecimiento de la población, como será necesario hacer en el futuro, mientras la mitad de ésta continúe en un estado de analfabetismo

En nuestros esfuerzos encaminados a cooperar con la América Latina para la realización de las metas de la Alianza debemos tener en cuenta el renacimiento de una de las instituciones tradicionales de la sociedad latinoamericana la Iglesia Católica Romana. Una de las tendencias más alentadoras de la pasada década es la nueva actitud adoptada por los dirigentes de la Iglesia hacia los graves problemas económicos y sociales de la América Latina y su reiterada decisión de abordar estos problemas con reformas fundamentales.

En la actualidad, los miembros de la jerarquía católica de Chile, Panamá, Venezuela, Brasil, Argentina y Colombia están impulsando activamente las reformas propuestas por la Alianza para el Progreso. Anteriormente, las ideas progresistas sociales y económicas solían propugnarse activamente sólo ciertas órdenes religiosas como la de Maryknoll y algunos sacerdotes aislados, pero ahora las apoyan los prelados de las sedes metropolitanas. La perspicaz filosofía económica y social enunciada por el difunto Papa Juan XXIII en sus encíclicas *Mater et Magistra* y *Pacem in Terris* es parte ahora de la política del Vaticano. Sacerdotes que en otros tiempos habrían "ascendido" por sus ideas avanzadas enviándoles a las parroquias de las montañas están siendo nombrados actualmente obispos y cardenales.

El papel de la Iglesia es importante no solamente porque promueve reformas sociales y económicas sino porque puede crear sociedades libres y alentar los sentimientos de unidad hemisférica. Pero la creación de un orden económico y social justo exige la rápida modificación, algunas veces la destrucción, de antiguas instituciones. En toda era revolucionaria el estado siente la gran tentación de hacerse cargo de la dirección del orden económico y social, de eliminar todas las instituciones que no puede controlar directamente, de crear una sociedad atomizada. La historia nos enseña, y el caso de Cuba nos lo ha recordado una vez más, que la sociedad atomizada es la que más fácilmente sucumbe a la tiranía de un gobierno totalitario. En una de sus mejores definiciones breves sobre lo que es el gobierno totalitario, Hannah Arendt, lo describió como la eliminación de todos los subgrupos que median entre el individuo y el estado. Durante la próxima década, cuando los cambios revolucionarios están a la orden del día en muchos países, quizás haya ocasiones en que sea necesario frenar la acción del estado si lo que se desea es preservar el pluralismo social y la libertad política del individuo. En algunos países

latinoamericanos posiblemente la Iglesia sea la llamada a desempeñar ese papel moderador

Finalmente, la Iglesia Católica, junto con el derecho romano y el idioma español, constituye una de las principales fuerzas unificadoras de la América Latina. En una época de ascendente nacionalismo, el vínculo común de la Iglesia quizás sirva para superar las tendencias separatistas actuales y contribuya al logro de la unidad hemisférica.

En conclusión, desearía recalcar que, completamente aparte de los programas específicos que apoyemos para llevar adelante nuestra política en la América Latina, ya sean éstos de ayuda, comercio, inversiones privadas, educación o propaganda, lo igualmente importante para nosotros será resolver con éxito nuestro problema social más notorio, la obtención de igualdad de derechos para los elementos de la raza de color y nuestra actitud hacia nuestros conciudadanos de este Hemisferio. En una región como la América Latina donde la gran mayoría de los habitantes no son de la raza blanca, en una región que incluye sociedades como la de Brasil que ha sabido desarrollar armoniosas relaciones multirraciales, es difícil exagerar la importancia que el mundo da a nuestros esfuerzos por extender los beneficios de la civilización moderna a la minoría de color de los Estados Unidos, de la misma manera que los países latinoamericanos están tratando de extenderlos a la mayoría de sus habitantes. |

El Presidente Kennedy es respetado por haber dado comienzo a una nueva era de las relaciones entre los Estados Unidos y la América Latina, principalmente no porque prometiera ayuda material, sino porque supo hacer ver que comprendía y respetaba al pueblo latinoamericano por su cultura y sus muchas tradiciones. El Presidente nunca consideró inferior al pueblo latinoamericano ni esperaba que éste viera la solución de sus propios problemas en la ciega imitación del régimen de los Estados Unidos. Es esta actitud comprensiva y respetuosa la que debe difundirse entre nuestros líderes al igual que en toda nuestra sociedad. No va a ser empresa fácil porque la mayoría de los adultos de este país se educó en escuelas donde la mayor parte de los libros de texto y de consulta hacían caso omiso de la América Latina o reflejaban una actitud de condescendencia hacia los latinoamericanos.

Generaciones enteras de norteamericanos han estado demasiado bajo la influencia de estos libros escritos principalmente por autores simpatizantes con el legado cultural de la Europa del Norte, que por su historia ha sido fundamentalmente hostil a la cultura latina. Los cambios en las ideas populares son lentos. La apreciación de la América Latina se realizará plenamente sólo cuando nuestro sistema de enseñanza comience a reflejar la que le dió a esa región el Presidente Kennedy al decir de ella que es "la región del mundo con problemas más difíciles".

(C) 1964 — Council of Foreign Relations, Inc. — Tomado de "Foreign Affairs".