

VOCACION Y VOLUNTAD REVOLUCIONARIA PARA LA REVOLUCION
EN LIBERTAD



TEMA 5

La Integración Latinoamericana Expresión
y Meta del Movimiento Revolucionario

SANTIAGO 1966

INTRODUCCION

América Latina desde su Independencia ha sido calificada como el "continente del futuro". En el pasado, esta afirmación se hacía confiando en que las riquezas naturales de una vasta región, combinadas con el empuje que demostraron los latinoamericanos, en su gesta emancipadora, conducirían, a corto plazo, a la aparición de un centro cultural, político y económico de decisiva importancia en la panorámica mundial. El ejemplo del desarrollo espectacular obtenido por las ex colonias inglesas, agrupadas bajo el nombre de Estados Unidos de América, hacía suponer que un proceso semejante se realizaría en la América Latina.

Hoy, transcurrido siglo y medio del inicio de nuestras luchas emancipadoras, seguimos siendo el "continente del futuro", elegante eufemismo que se emplea para encubrir, con palabras de esperanza, la comprobación de un fracaso histórico de gigantescas proporciones. Nuestra realidad, en su brutal crudeza, nos señala una triste situación. Constituimos 20 países débiles, con estructuras sociales, económicas y culturales propia de una época ya largamente superada por la Humanidad. No somos verdaderos actores, de la política mundial, sino pueblos marginales, sin personalidad definida y, en muchos casos, meros juguetes del choque de intereses de las grandes potencias.

América Latina continúa, todavía, venerando los objetivos mediocres que dirigentes sin visión impusieron a nuestros pueblos. El mundo marcha hacia los grandes conjuntos; naciones ayer enemigas unen sus esfuerzos para consti-

tuir nuevas unidades, más poderosa y dinámica, como única alternativa para continuar participando en un mundo de Estados continentes. Sin embargo, los latinoamericanos seguimos viviendo de espaldas a nosotros mismos, mirándonos con recelo y no vacilando en acogernos bajo el alero de alguna potencia mundial para que nos proporcione alimentos, créditos y seguridad militar contra nuestros vecinos.

Países débiles, de escasa población, con sistemas sociales que limitan el desarrollo de los talentos y energías de sus habitantes y que, por ende, castran el progreso, no pueden ser sujetos plenos en el mundo de nuestros días. Para ellos, el futuro aparece, tan sólo, como la continuación de la mediocridad de su presente.

Países en los cuales una mayoría importante de su población vive en condiciones de marginalidad, sin participar efectivamente en la comunidad nacional, no pueden desarrollar el dinamismo propio de las exigencias del siglo XX. Naciones donde grupos minúsculos de la población, reniegan de los valores propios de su comunidad, explotan a sus pueblos y actúan con mentalidad colonial, no pueden pretender influir en los destinos mundiales. Sociedades como las descritas, no tienen posibilidades para enfrentarse con el poderío de Estados modernos. Por ello, nuestra vida ha sido influenciada o dominada por otras sociedades más dinámicas y fuertes. En el pasado, Inglaterra y Francia cumplieron este papel; en nuestros días es Estados Unidos el principal factor de nuestra situación militar, económica, políti-

ca y cultural. En un mundo que tiende a reducirse por el desarrollo portentoso de los medios de comunicación, y que es cada vez más interdependiente, los grandes centros de poder propenden a extenderse por todo el orbe. Y allí donde encuentran sociedades débiles, mayor es su repercusión e influencia.

La integración de América Latina, pues, no la concebimos como una mera ampliación de mercados o una simple agrupación de Estados débiles y carentes de dinamismo. Para los demócrata-cristianos la integración supone una revisión del camino seguido por los latinoamericanos, durante un siglo y medio, Implica la superación de la mediocridad de los objetivos tradicionales y la eliminación de la dependencia imperialista. Exige la incorporación de nuestros países al mundo moderno. La integración debe entonces, ir aparejada a una Revolución Social que permita construir una Sociedad justa, dinámica y, sobre todo, humana. Es un proceso de creación que lleva a la construcción de una nueva comunidad basada en nuestras propias inclinaciones y aportes. La integración debe incorporar a las masas sumergidas, de nuestras poblaciones, al poder y a la cultura. Por ello, para nosotros, los demócratas cristianos, la integración, el cambio social, el desarrollo y la liberación de la dependencia imperialista, son procesos conjuntos y complementarios. La separación de estas metas o su consecución parcial conducirían, tan sólo, a una nueva frustración latinoamericana.

DEFINICIONES NECESARIAS PARA ELABORAR UNA ESTRATEGIA DE LA INTEGRACION LATINOAMERICANA

1.—Panamericanismo o latinoamericanismo

La existencia del Sistema Interamericano, con su compleja malla de instituciones de tipo político, (OEA), financiero (CIES) o militar (Junta Interamericana de Defensa) conlleva la necesidad de una definición frente al proceso de la integración.

El Sistema Interamericano es la expresión jurídica del Panamericanismo, es decir, de una tendencia que conduce a la creación de organismos de tipo americano con la intención, tácita o

expresa, de estrechar los vínculos entre las naciones de América para culminar en una eventual comunidad hemisférica.

El Panamericanismo ha significado, en la práctica, la legalización de la participación de Estados Unidos en los asuntos latinoamericanos. Ha sido defendido bajo la argumentación de que ciertas reformas a su estructura conducirían a USA a impulsar la democracia en América Latina, asegurar el desarrollo y garantizar la seguridad militar. Pero en la práctica el Sistema ha favorecido únicamente a Estados Unidos, quien, incluso, como se demostró en el caso cubano, ha podido eliminar de su participación a aquellos gobiernos que han mantenido una posición contradictoria con las bases de la política de la Casa Blanca. El Sistema no impidió el derrocamiento de Arbenz, fruto de una invasión extranjera, como tampoco ha podido eliminar algunas intervenciones militares de Estados Unidos como la efectuada en República Dominicana. Debido a la disparidad de intereses y de poderío entre los miembros del Sistema su existencia sólo ha favorecido al más fuerte, en este caso a Estados Unidos.

Para lograr la asistencia financiera de Estados Unidos, no hace falta crear una estructura militar, económica y política. Es conveniente recalcar que Estados Unidos se negó a aceptar una modificación a la Carta de la OEA en la cual se estampaba su obligación de contribuir al desarrollo económico de la Región, pese a que la totalidad de los gobiernos latinoamericanos eran partidarios de esta reforma. Estados Unidos, por su parte, ha otorgado numerosos recursos en ayuda a países asiáticos, para impedir la expansión de la influencia comunista, sin que existiera una reglamentación jurídica comparable a la del Sistema. Incluso países como Yugoslavia, que cuentan con un Gobierno comunista, han recibido gran ayuda para sostenerlo en su enfrentamiento con la Unión Soviética. No es el Sistema o la mayor o menor complejidad de la relación jurídica lo que fundamenta la ayuda norteamericana. Es la conveniencia política la que solventa la asistencia financiera.

La existencia del Sistema tampoco ha servido para garantizar el desarrollo de la democracia en la Región. Pese a las declaraciones líricas en pro de la liber-

tad que expresan diversos documentos y declaraciones de organismos del Sistema, mal podría afirmarse que, desde su creación, el régimen representativo de gobierno se ha afirmado en América Latina. Diversos golpes de Estado, algunos de ellos con participación norteamericana, así como la presencia de delegados de gobiernos dictatoriales en todas las manifestaciones del Sistema, demuestran lo contrario. La democracia en América Latina no podrá ser impuesta por organismos internacionales. Su desarrollo y consolidación dependerán de la madurez de cada nación y de sus condiciones internas.

En los últimos años no ha habido guerras en América Latina. Los incidentes limítrofes han sido solucionados directamente por las partes interesadas y algunos intentos de invasión fueron frustrados por la OEA. Sin embargo, mal se puede afirmar que la vigencia del Sistema Interamericano haya servido para eliminar la tensión militar o los conatos de intervención de Estados Unidos. Basta recordar el derrocamiento del régimen guatemalteco de Arbenz por mercenarios provenientes de los países vecinos a Guatemala y financiados por capitales americanos y la frustrada invasión de Bahía Cochinos, para concluir que el Sistema podrá impedir los conflictos entre naciones pequeñas, pero no aquellos en que Estados Unidos esté envuelto. La ayuda militar no se efectúa por la mayor o menor reglamentación jurídica del Sistema. De hecho, en la actualidad, las relaciones entre los cuerpos armados y el Pentágono se realizan, en la mayoría de los casos, al margen de los organismos del Sistema e incluso de los Gobiernos civiles de la Región. La ayuda prestada en forma unilateral y condicionada a la estrategia política norteamericana aumenta, en lugar de disminuir, los focos de tensión en América Latina ya que altera arbitrariamente el equilibrio de las instituciones armadas de la Región. Sirve también para generar tensiones entre los sectores castrenses y los gobiernos civiles. Tampoco puede validarse la premisa de que el Sistema proporciona seguridad militar frente a una agresión extracontinental, ya que el poderío de cualquiera potencia mundial es infinitamente superior al de las fuerzas armadas latinoamericanas.

En caso de una agresión de este tipo, Estados Unidos intervendrá para repelela, con o sin Sistema Interamericano e, incluso, contra la voluntad del agredido, ya que en este caso es la propia seguridad militar norteamericana la que está en peligro. Basta señalar para ratificar esta afirmación la actual guerra del Vietnam y la actuación que tuvo Estados Unidos, ante la crisis provocada por la instalación de cohetes soviéticos, en Cuba.

La seguridad militar dentro de América Latina depende de los propios afectados. En la medida que los odios y desconfianzas ancestrales no se superen, mientras cada latinoamericano siga pensando que su enemigo principal es su vecino y que es necesario precaver un eventual ataque armado, no habrá "seguridad militar" en la Región. Es labor de los propios latinoamericanos superar esta mentalidad y no se puede pretender que otro país lo haga.

La concepción de una política latinoamericanista que conduzca a un proceso de integración se opone al panamericanismo. La integración supone la creación de organismos integrados exclusivamente por latinoamericanos sin participación de Estados Unidos u otro país del mundo. Supone un camino que culmina en la creación de una nueva comunidad formada solamente por latinoamericanos.

El panamericanismo lleva a la organización de estructuras americanas, con participación de todos los países del continente.

Su reforzamiento debilita el proceso de la integración, ya que introduce a Estados Unidos u otros países que tienen realidad distinta a la latinoamericana. Por último, nadie, ni siquiera los norteamericanos, desean una integración americana. El establecimiento de organismos latinoamericanos debilita al Sistema Interamericano, ya que una serie de actividades que antes eran cumplidas por éste, pasan, ahora, a ser realizadas por las nuevas instituciones.

El Sistema Interamericano, sin embargo, pese a sus defectos y a su falta de justificación histórica, existe, tiene vigencia y poder. No puede, pues, ser eliminado por una simple condenación política o un mero acto de voluntad de

un gobierno latinoamericano. Su transformación será producto de una etapa previa de concientización de la opinión pública continental y de la aprobación de diversas reformas que vayan atenuando su poderío. Frente a este problema cabe plantearse una estrategia a largo plazo que debe basarse en los siguientes principios:

1.— Sustitución progresiva del Sistema a base de reformas que tiendan a traspasar atribuciones a organismos latinoamericanos o mundiales.

2.— Creación de organismos latinoamericanos que favorezcan el proceso de integración.

3.— Establecimiento de contactos y acciones comunes entre las naciones de América Latina y las otras regiones del mundo con el fin de aminorar la dependencia con respecto al Sistema Interamericano o de Estados Unidos.

4.— Efectuar una campaña constante de concientización de la opinión pública de América Latina y de Estados Unidos sobre la necesidad de una sustitución del Sistema Interamericano.

2.—Integración económica o total

Al definir los objetivos que perseguimos con la integración, señalábamos que este proceso conduce, para nosotros, a la creación de una comunidad más amplia, con dinamismo, poderío y con una estructura social y cultural que permita el pleno desarrollo de la persona humana.

Una mera integración económica, si no va acompañada de un progreso en las demás áreas, lleva, tan sólo a una ampliación de mercados que permite una aceleración del proceso de industrialización del Continente. La ausencia de controles estatales y de organismos políticos supranacionales posibilitaría un mayor poder del capital extranjero, la acentuación de los desniveles zonales dentro de América Latina y al dominio completo, en la vida económica y política, de los propietarios del capital. La falta de organismos políticos impide planificar adecuadamente el desarrollo industrial. La ausencia o debilidad de instituciones sindicales a nivel continental deja a la clase trabajadora desguarnecida frente a las empresas de carácter latinoamericano. El peligro que acarrea una integración meramente económica

es la aparición de grupos capitalistas con proyección en toda la Región con un poderío superior al de cualquier gobierno nacional aislado y de cualquier tipo de sindicalismo. Esta situación contribuiría a aumentar las diferencias sociales y sería un grave peligro para el desarrollo democrático de América Latina. La intervención de los grandes monopolios internacionales en el proceso de industrialización, si no existen organismos políticos, sindicales y culturales a escala regional que puedan regular su participación, lleva a la dependencia del imperialismo capitalista.

La integración debe perseguirse a todos los niveles. Y esta tarea debe acelerarse por los peligros que plantea una integración económica liberada de todo control.

3.—Integración de Gobiernos o integración de pueblos

El objetivo de la integración no es sólo llegar a una estructuración política más amplia sino principalmente la construcción de una Nueva Sociedad, basada en valores latinoamericanos, con dinamismo social, económico y cultural. La integración pues se afianza y se cimienta en la medida en que estas ideas sean compartidas por los pueblos y convertidas en objetos de lucha, no solamente cuando los grupos oligárquicos del continente manifiestan su asentimiento.

La integración es un proceso y como tal estará lleno de contradicciones. La mayor dificultad reside en la elaboración de una estrategia que permita la creación de organismos oficiales latinoamericanos en los cuales inevitablemente deberán participar muchos gobiernos que representan minorías oligárquicas y, en algunos casos, dictatoriales. Por ello que la integración debe hacerse sin sectarismo. Si esperamos a que todos los gobiernos latinoamericanos sean democráticos y progresistas para comenzar las medidas integrativas, este proceso puede retardarse al infinito. Pero hay que comprender, al mismo tiempo, que el objetivo buscado por la integración es el cambio social. Por esta razón las actividades en pro de estas ideas no pueden limitarse únicamente a las labores gubernamentales o

a las instituciones oficiales. La organización de movimientos estudiantiles, sindicales y políticos de inspiración revolucionaria, a nivel continental, es necesaria para concientizar los pueblos e incorporarlos a la dinámica del movimiento integrador. De no cumplirse esta tarea o de limitarla por temor de ofender a algunas oligarquías, la integración en lugar de conducir a la eliminación de los sectores marginales en América Latina, y de favorecer el cambio social y la eliminación de la dependencia imperialista, puede llevar a la consolidación del imperialismo y de las minorías oligárquicas.

LA INTEGRACION LATINOAMERICANA Y LA ALALC

El desarrollo latinoamericano, hasta el momento, se ha realizado sobre la base de industrias que han operado para el mercado nacional. En efecto, el proceso de industrialización, en general, se ha caracterizado por sustituir importaciones al **nivel nacional**. Hay consenso general de que las posibilidades de este esquema se están aproximando a su agotamiento. De ahí, surge la integración económica latinoamericana como un paso natural. Dentro de ella, se pretende continuar la sustitución de importaciones pero, no ya a nivel nacional, sino al regional. Obviamente, ello significa cierta especialización entre países. Para que efectivamente se opere sobre la base regional es preciso que sólo uno o alguno de los países produzcan en determinados sectores o industrias, **absteniéndose el resto de producir aquellos bienes** y especializándose en otros rubros. Sólo así será posible utilizar en forma eficiente las técnicas económicas que implican producción masiva.

Es preciso, también, contar con un mercado amplio y estable para lograr el incremento del proceso industrial. Por ello, es indispensable contar no sólo con acuerdos respecto a la política arancelaria, sino también respecto a políticas tributarias, cambiarias, de inversión extranjera, etc. La integración económica, pues, debe contar con mercados amplios y, simultáneamente, con la posibilidad de poder programar sobre una base futura segura y estable.

La planificación del desarrollo indus-

trial y la elaboración de políticas económicas debe hacerse a nivel latinoamericano. Por organismos supranacionales, en caso contrario, se corre el riesgo de que las inversiones se concentren en algunos países agravando los desniveles regionales. Las actividades industriales que se pretenden desarrollar dependen en gran medida de la existencia de un medio ambiente con una infraestructura adecuada. Aspectos importantes son, por ejemplo, la disponibilidad de mano de obra, la existencia de algunas actividades complementarias, y un mercado financiero más o menos desarrollado. Es importante recalcar que estos aspectos no son naturales sino que son adquiribles. Si se dejara el proceso de integración al libre juego de las fuerzas económicas, el grueso de las actividades dinámicas se localizaría en los centros industriales más desarrollados. En este caso se repetiría, en América Latina, el cuadro que se ha dado en el mundo de nuestros días; por una parte, países que se especializan en la producción de materias primas y, por otra, aquellos que producen bienes industriales y que se llevan la mayor cantidad de los frutos del intercambio comercial.

El Tratado de Montevideo, que dio origen a la ALALC, y algunos protocolos suscritos posteriormente y diferentes acuerdos adoptados en conferencias regionales, como también, la carta de respuesta de los cuatro economistas latinoamericanos al Presidente Frei, han previsto un tratamiento preferencial para los países de menor desarrollo económico relativo. No obstante, las proposiciones planteadas para resolver este problema están lejos de ser satisfactorias.

La principal de las proposiciones expresa que el proceso de desgravación sea más lento en los países de menor desarrollo. Estos países, o los delegados de ellos, parecen, en muchos casos, quedar satisfechos por este procedimiento. Esta solución permitirá, a estos países, continuar el desarrollo de actividades industriales destinadas a servir su mercado nacional, sin embargo, las manufacturas dinámicas de corte regional no se desarrollarán, ya que podrán contar, solamente, con su mercado nacional debiendo enfrentarse a la competencia de los países latinoamericanos

más adelantados en su desarrollo industrial.

Una solución intermedia consiste en canalizar el crédito internacional a través del BID y desviarlo, en mayor proporción, hacia los países de menor desarrollo relativo. Esta medida no impide, sin embargo, que los países de mayor desarrollo, gracias a la delantera que llevan, desarrollen más rápidamente, con recursos propios, las industrias de tipo regional.

El mecanismo que permitiría una distribución equitativa de los beneficios derivados de la integración económica, consiste en crear un organismo supranacional, que programe las inversiones en industrias de tipo latinoamericano. Para que la distribución sea equitativa, es preciso que cada país cuente con complejos industriales dinámicos que operen para toda la región. Con el fin de aprovechar las economías de escala, no debe haber duplicación de inversiones de tal manera que las inversiones realizadas puedan operar a plena capacidad.

La programación supranacional no abarcaría el total de inversiones. Estas, a grandes rasgos, se pueden dividir en inversiones de "tipo nacional" y de "tipo regional". Sólo las segundas son importantes desde el punto de vista de la distribución de los beneficios de la integración.

El organismo supranacional tendría como tarea asignar entre los países miembros, cierto número de rubros de inversión. La asignación sería hecha simultáneamente en la mesa de negociación, por un sistema similar a aquel mediante el cual se fijan las listas nacionales y la lista común, según el Tratado de Montevideo. Sin embargo, la negociación sería multilateral y se referiría a complejos industriales, es decir, grupos de bienes estrechamente relacionados entre sí por ser complementarios en el aspecto tecnológico, en lugar de productos en particular.

Los "acuerdos de complementación", señalados en el Tratado de Montevideo, constituyen un mal remedo de lo que podría ser el mecanismo de asignación de complejos industriales ya que abarcan cada uno un determinado sector; a su vez, cada país participante en el acuerdo se especializa en la producción

de cierta parte de las actividades que comprende el sector.

Estos acuerdos tienen dos defectos: por una parte, no se aprovechan todas las complementariedades tecnológicas ya que se produce una parcelación del sector, parcelación que no siempre es aconsejable. Por otra parte, en cada acuerdo el país más adelantado obtiene la mejor parte. Es posible que los países más atrasados, incluso, ni siquiera lleguen a participar en aquellos acuerdos. En cambio, en una negociación que abarque el total de las industrias futuras de tipo regional, los países de menor desarrollo económico pueden enfrentar a los restantes en la alternativa de compartir los beneficios en forma equitativa o rechazar la idea de la integración económica, inclusive las actuales reducciones arancelarias.

El organismo supranacional al asignar determinado complejo industrial a un país, garantizaría, en primer lugar, que sólo la producción originaria de ese país gozaría de absoluta libertad de movimiento dentro del mercado común; en segundo lugar, ningún otro país iniciaría la producción de bienes similares en un período determinado.

La integración económica de América Latina crea condiciones propicias para que la inversión extranjera se entronice en las industrias de tipo regional y contribuya a crear una nueva situación de dependencia del capital foráneo. Por ello es necesario llegar a una política común, de todos los países miembros, en esta materia.

La programación de estas industrias de tipo regional permite respetar, dentro de América Latina, la diversidad de estructuras que los distintos países acogan para su desarrollo, sean éstas socialistas, capitalistas, comunitarias o de otro tipo.

La ALALC, sólo ha permitido, hasta el momento, la participación de los empresarios privados y de los gobiernos demócratas. De no corregirse esta situación, la ALALC puede dar origen a una explotación de la masa obrera latinoamericana. Es necesario, además incorporar medidas de seguridad social y de protección a los trabajadores, aplicables en toda la Región.

La inexistencia de organismos regio-

nales que planifiquen el desarrollo y la no intervención de los Estados puede conducir a una situación peligrosa en América Latina. No sólo por la creación de un gran centro de poder capitalista, a nivel latinoamericano, sino, también, por el descuido en muchos rubros básicos para el desarrollo, normalmente cubiertos por las empresas estatales. La falta de organismos inversores estatales a nivel regional lleva a que cada cual trate de cubrir sus necesidades a nivel nacional, produciéndose duplicidades con su secuela de derroche, o que dichas necesidades son cubiertas por capitalistas extranjeros. Es conveniente, pues, establecer mecanismos que permitan la inversión estatal conjunta entre varios países de la Región.

LA INTEGRACION CULTURAL DE AMERICA LATINA

La educación latinoamericana es uno de los principales obstáculos para la integración. Textos históricos falseados, en la mayoría de los casos, tienden a generar el odio y la desconfianza entre los vecinos. El bajo desarrollo de los sistemas pedagógicos produce una masa de analfabetos de considerables proporciones. La formación técnica es escasa y de mala calidad, lo que agrava la carencia de hombres capaces de conducir un proceso de desarrollo. No existe complementación en materia universitaria y, en la casi totalidad de los países, no hay intercambio de títulos o de profesores. Esta falta de coordinación limita la expansión de la educación superior y la hace dependiente del financiamiento y de asistencia técnica de instituciones extraregionales, con el peligro consecuente de colonialismo cultural y de imitación de realidades y métodos carentes de aplicación en América Latina. Existe ignorancia y desinterés en conocer la problemática nacional y latinoamericana. La educación, en nuestros países, forma élites que desprecian los valores culturales de su comunidad y buscan en Europa o Estados Unidos modelos para sus inquietudes. Es sintomático de esta afirmación la casi total ignorancia de los latinoamericanos sobre la historia de los demás países de la Región, o de los aportes que hombres de este continente han hecho a la cultura mundial.

Sin embargo, "el hombre culto" latinoamericano es un profundo conocedor de la historia de los intelectuales, artistas y científicos de Europa o Estados Unidos.

En el mundo moderno, el avance de la tecnología y la mantención del desarrollo depende, en gran medida, del progreso de la investigación. La carencia de instituciones y de inversiones en esta materia hace dependiente a una sociedad de los aportes foráneos. Se está formando un nuevo tipo de dependencia; la tecnológica. Para lograr nuevos inventos, o nuevos sistemas técnicos, se requiere, ahora, la inversión de grandes capitales. Por ello, que sólo los países más ricos están en condiciones de seguir progresando. Los países latinoamericanos no tienen los recursos suficientes para efectuar investigaciones a nivel nacional. Es indispensable, a la brevedad, la constitución de centros regionales destinados a cumplir esta misión. La ausencia de esta tarea conduce, tan sólo, a un nuevo tipo de dependencia.

La integración de América Latina comienza en la Escuela. Es allí donde se forja la mentalidad de los pueblos. Por ello es indispensable la organización de instituciones latinoamericanas de tipo educativo con capacidad de planificar a nivel regional.

No basta, sin embargo, con unir esfuerzos en la inversión pedagógica si no se cambia la orientación general del sistema. En la medida que salgan jóvenes que desconozcan o desprecien los valores culturales autóctonos ni siquiera se logrará la integración de los sectores marginales dentro de cada comunidad nacional. Esta situación se presenta con particular intensidad en el caso de aquellos países que tienen comunidades indígenas dentro de su población. No se puede pretender incorporarlos a la vida nacional a base de desconocimiento o eliminación de sus valores culturales.

La difusión de la temática integracionista entre los intelectuales latinoamericanos es de particular conveniencia. Son ellos los grandes divulgadores de las ideas y sentimientos en nuestros pueblos. Por ello su organización y compromiso, en torno a las ideas renovadoras e integradoras es un factor que aceleraría, en gran medida, el proceso de la integración.

LA INTEGRACION Y LOS MOVIMIENTOS DE MASAS

La integración, sin la participación popular, corre el riesgo de ser conducida por los grupos capitalistas latinoamericanos e internacionales, frustrando la posibilidad de creación de una Comunidad basada en la justicia social y en los valores propios de América Latina. En lugar de ser una integración de pueblos será una mera complementación de intereses económicos. La otra alternativa que puede darse en este esquema, es que la falta de aliento popular impida todo intento de integración, al dejar el campo libre a las oligarquías feudales del continente. En este caso, incluso un proceso de modernización por la vía capitalistas se frustraría. Ambas alternativas conducen a prolongar la dependencia imperialista y la mantención de la explotación de las masas obreras y campesinas, sea bajo las formas clásicas de relaciones semif feudales o algunas más modernas, inspiradas en el capitalismo liberal. Ninguno de estos caminos es deseable para el futuro. Por ello, la participación creadora del pueblo y de sus organismos representativos es fundamental para asegurar el cabal cumplimiento de las metas que fundamentan la integración.

América Latina se caracteriza no sólo por la carencia de organismos intermedios que actúen a nivel regional, sino por la desintegración del pueblo en el marco nacional. La ausencia de sindicatos, de movimientos cooperativos, de ligas campesinas y de agrupaciones de pobladores, aumenta el cuadro de la marginalidad de nuestras poblaciones, debido a su indefensión frente al poder de las oligarquías o de los sectores empresariales. Por ello, el proceso de integración latinoamericano debe ir acompañado de la organización popular a nivel nacional. Y es deber de los movimientos revolucionarios y latinoamericanistas ayudar a este proceso, apoyándolo y asesorándolo. El temor de ofender a algunos gobiernos oligárquicos no puede frenar esta labor basada en una comunidad de anhelos que trasciende los estrechos marcos nacionales. No se trata de intervenir en la forma clásica, fomentando golpes de Estado, o por medio de presiones económicas o interven-

ciones militares, pero sí luchar, a nivel continental, utilizando todas las organizaciones oficiales, tales como las reuniones de Ministros de Estado, las sesiones de la ONU e, incluso de la OEA, para bregar por el establecimiento de condiciones que permitan al pueblo organizarse. Y por otra parte, prestando nuestro apoyo, a aquellos movimientos que luchan para transformar la región, sea en el marco campesino, obrero, estudiantil o político.

La integración no puede hacerse, tan sólo, a nivel de gobiernos. Si el pueblo no participa, éste será un movimiento frustrado, por su carencia de apoyo. Por ello es conveniente promover el diálogo en todos los ambientes y es necesario iniciar la organización de la clase trabajadora a nivel continental, en organismos latinoamericanos, libres del juego de las potencias mundiales. Así, pues, el establecimiento de instituciones estudiantiles, de intelectuales, profesionales, de movimientos cooperativos, libres de la influencia de los bloques mundiales y ajenos a su utilización, es fundamental para la integración. El contacto frecuente entre los movimientos políticos democráticos y progresistas de la Región con el fin de promover el diálogo y la elaboración de planes conjuntos, respetando sus diferencias ideológicas y su autonomía nacional, son convenientes para acelerar el proceso. El sectarismo y la pretensión de convertirse en el monopolizador de la dirección del movimiento integrativo, sólo conduce a la creación de un clima de suspicacias y de pequeñas envidias. El sectarismo, en lugar de acelerar el proceso lo retarda, al fomentar la división.

LA INTEGRACION POLITICA DE AMERICA LATINA

La integración política, es la última etapa del proceso. Será la culminación de un camino nuevo en nuestra Historia, basado en la superación de actuales objetivos nacionales y en la corrección de nuestros antiguos errores. No basta, sin embargo, con señalar que será la última etapa y que los tiempos no están todavía maduros para ella. Es necesario comenzar a prepararla desde ahora.

Es necesario fomentar la creación de organismos oficiales permanentes, a ni-

vel regional. Las Conferencias periódicas y ordinarias de los Ministros de la Región, con el fin de planificar en conjunto y actuar en forma coordinada son iniciativas que deben comenzar a plantearse. La creación de una Organización de Estados Latinoamericanos que tenga a su cargo la supervisión del proceso y la preparación de los objetivos y metas a cumplirse por corto plazo, constituiría una medida de indiscutible repercusión.

El Parlamento Latinoamericano, pese a sus deficiencias y limitaciones, constituye un paso adelante, tanto en el proceso de la integración como en el de desarrollo y consolidación de la Democracia en el continente. Es deber de los movimientos progresistas latinoamericanos apoyarlo y luchar por darle las atribuciones que se merece. Es, en la actualidad, uno de los pocos lugares en que los representantes de las distintas corrientes políticas de la Región tienen oportunidad de dialogar y proyectar acciones conjuntas.

PALABRAS FINALES

Es necesario tener conciencia, sin embargo, que la integración política culminará cuando se logre la creación de un verdadero Estado Latinoamericano, que institucionalice la unidad, respetando las particularidades nacionales.

La integración es la mejor alternativa para la independencia y la prosperidad latinoamericana. Será un proceso largo y pleno de contradicciones, en el que posiblemente, veremos las combinaciones de las fuerzas más dispares para obstruirlo o debilitarlo. Requerirá de paciencia y profunda convicción para poder superar los escollos. Muchas veces se utilizará el fervor patriótico, el orgullo nacional y el amor a las tradiciones para apartar a los pueblos. Bajo el nombre de la Patria se tratará de fomentar el odio a los hermanos para mantener la dependencia del imperialismo o la mantención del poderío de las oligarquías. Bajo el juego de las emociones se pretenderá eliminar la fuerza de la razón.

La integración no es un camino fácil. Toda empresa grande va acompañada de gigantescos obstáculos. El poderío de los que se oponen puede conducir a la

desesperanza y al abandono de los altos objetivos. Por ello es peligroso un optimismo fácil, basado en ilusiones. Porque la no consecución inmediata de los fines conduce a la pronta frustración.

El mundo marcha hacia los grandes conjuntos. Pero es menester recordar que el proceso de integración se basa en la capacidad creadora de los latinoamericanos, no en la copia de modelos que en otras regiones fueron exitosos. La imitación conduce, tan sólo, al fracaso, porque siendo nuestra problemática distinta, las soluciones deben corresponder a la realidad latinoamericana. Por ello, la integración supone creación.

El proceso no se hace en beneficio de un país en particular, o de una ideología en especial. Se trata de fomentar la participación de todos los sectores y el diálogo entre las distintas concepciones ideológicas con el fin de llegar a fórmulas aceptadas por la mayoría de los pueblos. Someter el proceso a esquemas rígidos, a soluciones estáticas es ahogar la creación y retardar el movimiento integrativo. Asimismo, la intención de cualquier país en el sentido de alcanzar la conducción y la primogenitura siembra la desconfianza. Bajo el lema de la integración no puede permitirse el desarrollo de apetitos de dominación entre latinoamericanos.

La integración tiene por objeto liberar América Latina del predominio imperialista, pero no aislarla del mundo, ni encerrarla en un egoísmo continental. La integración persigue la incorporación de la Región a los asuntos mundiales en un plano de igualdad. Sin pretensiones imperialistas, pero rechazando un dominio sobre ella. Tiene por fin asegurar la participación de los pueblos latinoamericanos para hacer oír su voz y utilizar su influencia en pro del mejoramiento de las condiciones de la Humanidad, no para sumarse al coro de los poderes imperialistas o colonialistas.

La integración es un acto de fe en el futuro. Porque confía en la capacidad de los pueblos en darse un destino mejor. Porque confía en su inteligencia e idealismo. Porque cree que la razón puede triunfar sobre el sentimentalismo emocional. Y porque cree, por último, en la capacidad popular para liberarse del imperialismo y de la explotación de las minorías oligárquicas.

EL SISTEMA INTERAMERICANO

Por, ALBERTO SEPULVEDA A.

Las relaciones entre Estados Unidos y América Latina se estructuran jurídicamente a través del Sistema Interamericano. Generalmente se entiende que el Sistema sólo cubre el ámbito de lo político, por intermedio de la Organización de Estados Americanos (OEA); sin embargo, para iniciar cualquier análisis de la armazón legal que vincula a los países latinoamericanos con USA debemos referirnos a otras instituciones, de tipo económico, como la Alianza para el Progreso, y de tipo militar, como el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), y a los pactos bilaterales de Defensa.

El Sistema Interamericano ha devenido una compleja malla de instituciones que afianzan y consolidan la ligazón o dependencia de las sociedades latinoamericanas con la estadounidense. Por ello, hacer un análisis parcial de tal o cual aspecto del Sistema, sin considerarlo en su globalidad, impide una real comprensión del problema. Al mismo tiempo, se han tejido una serie de argumentaciones destinadas a defender la permanencia de este tipo de relaciones e, incluso, hay quienes aseguran que el desarrollo de los países al Sur del Río Grande depende del adecuado funcionamiento del Sistema.

Con el fin de clarificar nuestra exposición, analizaremos, en primer lugar, los argumentos más importantes que se esgrimen para justificar el actual estatus y trataremos de establecer en qué medida corresponden a la realidad actual y a las necesidades latinoamericanas. Dentro de este estudio partiremos de dos premisas esenciales:

a) Que la integración de América Latina es una necesidad vital para asegurar el progreso de la Región; y

b) Que para lograr el desarrollo es indispensable una revisión de la actual estructura social latinoamericana. No haremos una argumentación expresa para fundamentar estas aseveraciones ya que existe un caudaloso material al respecto y se han convertido en los aspectos fundamentales de la programación internacional. El mismo Sistema Interamericano, a través de la Alianza para el Progreso y multitud de conferencias, las ha establecido como motores de primordial importancia en la lucha contra la miseria.

1. El Sistema Interamericano es una organización regional.

El temor a que la influencia de las nacientes Naciones Unidas pudiera perturbar el cuadro de relaciones que se había establecido entre los países latinoamericanos y USA, afianzado por la estrecha solidaridad con que se había enfrentado la Segunda Guerra Mundial indujo, en gran medida, a diversos gobiernos del continente a exigir el perfeccionamiento del Sistema Interamericano, amparándose en que se trataba de una "organización regional". Es así que en 1947 se firma, en Brasil, el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca y, en 1948, en Bogotá, la Carta de la Organización de Estados Americanos que perfecciona la antigua Unión Panamericana.

La utilización de la "necesidad de la organización regional" es un argumento que ha ido perdiendo fuerza con el transcurso del tiempo y han nacido poderosas críticas a esta concepción para defender el Sistema.

(1) "En el mundo de hoy, no existen organizaciones basadas en la mera cercanía o vecindad geográfica. Incluso aquellas que se autodenominan "regionales" son, en la práctica, agrupaciones de Estados que coinciden en su orientación política y que deciden actuar coordinadamente, prescindiendo, en muchos casos, de las razones puramente territoriales. Así vemos que en la Organización de Unidad Africana... la Unión Sudafricana ni siquiera fue invitada a participar, pese a que forma parte de ese Continente. En la OEA, Cuba, pese a formar parte de América, fue excluida por tener una posición política "herética".

El concepto de "organización regional" ha sufrido grandes modificaciones por el carácter cada vez más universal de la lucha ideológica y de los sistemas de desarrollo. El mundo se reduce debido al portentoso avance de las comunicaciones produciéndose el fenómeno de la interdependencia que es característica de nuestra época. Es sintomático de este efecto, la expectación mundial que causó la

NOTA (1) Informe al II Congreso Nacional de la Juventud Demócrata Cristiana; Santiago, noviembre de 1963. Pág. 51.

Revolución Cubana y, en nuestros días, la guerra de Vietnam cuyos resultados influyen notablemente en los intentos guerrilleros latinoamericanos. (1)

El concepto de organización regional aparece debilitado por la realidad del Sistema. Si consideramos que una de las justificaciones principales de instituciones de este tipo radica en la geografía, principalmente en la mayor cercanía o lejanía de los países miembros, nos encontramos en la situación paradójica de comprobar que Estados Unidos está más cercano a Europa que a naciones como Chile o Argentina.

La idea actual de este tipo de organizaciones, al margen de las consideraciones ideológicas, reside en el sentimiento de comunidad. De hecho, las actuales "organizaciones regionales" más importantes son concebidas como comunidades de naciones que desean integrarse en una nueva Patria y que constituyen instituciones supranacionales como una etapa para la posterior unificación. Ejemplos de este tipo los tenemos en la Comunidad Europea y en la Liga Árabe.

En el caso del Sistema Interamericano, nadie, ni sus más decididos defensores, lo plantean como una comunidad que dará origen a una integración final. De hecho el reconocimiento de la necesidad de la unificación latinoamericana implica establecer que en la nueva Patria no tendrá cabida Estados Unidos.

Por todas estas razones la concepción del Sistema Interamericano como una "organización regional" ha sido superada. Para determinar la validez y el futuro de esta institución debemos analizarla desde el punto de vista de la concordancia de los intereses de los asociados, o, dicho en otras palabras, en la existencia o inexistencia de un objetivo común, válido para ambas partes.

2. El Sistema Interamericano es un pacto político

La razón de ser del Sistema, de acuerdo con esta concepción, no está en la geografía, debido a las gigantescas distancias que separan a los "socios", ni en los valores culturales, que son distintos entre las sociedades latinoamericanas y USA, ni en la religión, ya que en USA predomina el protestantismo y en América Latina el catolicismo, ni en la historia común, sino en un pacto político suscrita por los países de América Latina y Estados Unidos.

En virtud del "pacto" América Latina se compromete a apoyar la política exterior estadounidense a cambio de las siguientes obligaciones de Washington:

- USA debe garantizar el desarrollo económico de la región;
- Debe impulsar la creación de Gobiernos democráticos en el continente;
- Estados Unidos proporcionará seguridad militar a América Latina; y
- El Sistema debe propender a la integración de América Latina.

NOTA (1) Ver "Monthly Review", "Guerrillas en Guatemala" op. cit. Págs. 59; 74; 75 y 76.

Los partidarios de esta concepción critican duramente el sistema porque, hasta el momento, Estados Unidos no ha dado cumplimiento a sus "obligaciones" y, utiliza la institución en su propio beneficio aprovechándose de la docilidad de los Gobiernos Latinoamericanos, empleando la corrupción o la subversión interna cuando alguno de los "socios" altera los actuales términos del debate.

Por ello se exige el cumplimiento norteamericano y se sugieren diversas reformas tendientes a dar mayor énfasis al aspecto económico-social; se señala, además, la necesidad de que se permita la coexistencia de diversos regímenes ideológicos en el seno del Sistema. Pese a sus ácidas críticas los exponentes de esta posición son, en definitiva, partidarios del Sistema Interamericano y sugieren reformas para que éste actúe en forma más eficaz. No se plantea la posibilidad de una sustitución de la estructura americana desplazándola por otra.

Debido a la influencia que estos conceptos tienen en la actualidad en América Latina, es conveniente analizar detalladamente cada uno de sus enunciados.

América Latina debe apoyar la política de la Casa Blanca

El apoyo latinoamericano a la política estadounidense es de acuerdo con los exponentes de la teoría del "pacto político" una de las premisas esenciales del Sistema. Esta idea de la arranque de una comprobación superficial de la realidad del mundo. De acuerdo con ella, los intereses latinoamericanos no pueden chocar con los de USA. A Estados Unidos del con-resaría, esencialmente, la solidaridad del continente, su lucha contra el "comunismo internacional"; América Latina, por su parte, tendría intereses más limitados; la superación de su miseria y su integración. Sus afanes, pues, no rebalsarían el ámbito regional y no existiría ningún impedimento para apoyar a la Casa Blanca en su estrategia mundial.

Este esquema ideal fue roto bruscamente con el fenómeno de la Revolución Cubana, en su transformación en régimen socialista, en su estrecha convivencia con los centros de su mismo mundo y la propagación de sus métodos y soluciones en América Latina. De acuerdo con la teoría del "pacto" la salida de Cuba de la OEA y de los demás organismos del Sistema debería ser algo lógico como consecuencia de la "posición herética" del Gobierno de Castro. Sin embargo, los mismos defensores del "pacto" devinieron delos partidarios de la mantención de Cuba dentro del Sistema al comprobar que la aplicación estricta de estas soluciones convertiría en algo utópico el proceso de la integración y los dejaría librados, en el mejor de los casos, a la benevolencia del Departamento de Estado.

Afirmar que se puede apoyar indiscriminadamente la política estadounidense, basado en el supuesto de que América Latina carece de intereses mundiales, es desconocer el proceso de interdependencia que está viendo la Humanidad. La guerra de Vietnam, tantas veces mencionada, tiene influencia en

América Latina, pese a que el teatro de los combates está a miles de millas de las costas del continente. El fenómeno del comunismo y también de la democracia, demuestran que las ideas no pueden encasillarse por regiones y, que las soluciones políticas, tienden, a devenir en un carácter de creciente universalidad.

La creencia de la falta de intereses extracontinentales, por parte de América Latina, lleva a conclusiones demasiado peligrosas para el destino mismo de la región. Si así fuera, las naciones subdesarrolladas de América no podrían establecer relaciones con otros estados a menos de contar con el visto bueno de la Casa Blanca. No se podría elaborar ninguna política de acercamiento a otras regiones con el fin de establecer mecanismos defensivos contra la total dependencia de Norteamérica. Tampoco se podría discrepar de las medidas que aplique el Departamento de Estado, en relación con América Latina, ya que éstas son una consecuencia de su estrategia mundial.

Toda esta concepción parte de una premisa tácita: que América Latina no podrá desarrollarse sin la anuencia de USA y que el predominio de este país en la Región es de tal magnitud que nada puede hacerse para contrariarlo, so pena de obtener el más profundo de los fracasos. Es pretender que Estados Unidos tiene una especie de "mandato" sobre el continente y que velará en forma paternalista por su destino. En síntesis, se cree que el mundo termina para nosotros, en Estados Unidos y que debemos conquistar su buena voluntad para asegurar el desarrollo.

Esta creencia tiene además, el defecto de analizar los hechos en forma estática, sin un sentido dinámico. No defiende como ideal la actual situación de dependencia pero, la acepta con fatalismo. Tal vez convendría recordar, uno de los pensamientos del fallecido Presidente Kennedy... "No hay problemas insolubles, porque los problemas son creados por los hombres y los hombres también pueden solucionarlos".

Los intereses esenciales de los pueblos latinoamericanos son varios, pero, a riesgo de caer en el simplismo podríamos resumirlos en: superación de la miseria y modernización de sus sociedades lo que lleva a cambios profundos en sus estructuras nacionales y, a una reforma de la economía internacional tendiente a alterar la actual disparidad de la distribución del poder y de la riqueza mundial entre naciones prósperas y subdesarrolladas.

El proceso que estamos viviendo implica un conflicto entre las sociedades desarrolladas y el resto de la Humanidad. Conflicto de intereses que puede ser resuelto en forma pacífica y atenuado por un común sentimiento de solidaridad tendiente a superar, en armonía, esta etapa. Pero es indudable que el conflicto subsiste y se traduce en medidas concretas que forjan la política exterior de un Estado. En el caso latinoamericano, toda fórmula tendiente a reformar el trato a las compañías extranjeras modificando muchos de los actuales privilegios chocará con oposiciones; igual situación se produce, cuando,

algunos países toman actitudes más independientes en su política exterior. Tal vez, la gran virtud de Kennedy fue que comprendió el proceso en que vivía América Latina y se propuso que Estados Unidos se adecuara a las nuevas condiciones. Desgraciadamente, no se puede caer en el fatalismo esperando que algún estadista norteamericano tome medidas acertadas, limitándose los latinoamericanos a adoptar una actitud pasiva.

La tendencia actual en América Latina es hacia una mayor independencia y un acercamiento a otras regiones para buscar un adecuado contrapeso. Podemos citar, por ejemplo, el viaje del Presidente de Chile, Eduardo Frei, a los países europeos, en 1965, y las mayores relaciones que se observan entre las naciones subdesarrolladas al margen de las diferencias ideológicas. En Ginebra, se produjo una unión entre los delegados de los países subdesarrollados para obtener mayores beneficios de tipo económico en relación con los Estados industrializados.

En la actualidad, ningún Gobierno latinoamericano, incluso aquellos que son dictaduras, puede darse el lujo de apoyar incondicionalmente todos los planteamientos de la Casa Blanca. Siempre discrepará en varias medidas y propondrá contrasoluciones aunque sean moderadas. Nadie piensa ya que la conquista de la benevolencia estadounidense debe lograrse por cualquier medio. El apoyo latinoamericano es cada vez más meditado y la tendencia a una mayor autonomía es creciente. En síntesis, pretender que el precio de América Latina es el apoyo incondicional a las fórmulas de la Casa Blanca es algo que ya escapa a la realidad. Esta implica, incluso, que las bases del Sistema, si es que fue concebido así deberán ser alteradas y especificar en que casos y en que condiciones existirá un apoyo latinoamericano. Significa el reconocimiento de que los intereses esenciales de ambas partes son contrapuestos y que deberá establecerse una nueva fórmula de trato. Mal se puede pretender la anuencia del continente a una ley del Congreso de Washington por la cual se rebaja las cuotas de importación de productos latinoamericanos o a iniciativas del Departamento de Estado que pongan en peligro la paz mundial. Se puede afirmar que es utópico que, en el mundo en que vivimos, un Estado pueda aspirar a la incondicionalidad de otros y mucho menos establecerlo como premisa de un Sistema reglamentado de relaciones.

La teoría tradicional del "pacto político", pues, habría perdido su vigencia, en la actualidad, en los términos en que fue planteado. Analicemos, sin embargo, las "obligaciones" de Estados Unidos para estudiar, más a fondo la validez de esta concepción.

a) USA debe garantizar el desarrollo económico de la Región

La teoría del "pacto" señala que esta obligación de USA es la contrapartida por el apoyo a la política exterior. Critica, además, que mientras las naciones del continente habían cumplido disciplinariamente sus obligaciones

apoyando dócilmente a USA, la Casa Blanca, por su parte, no había obrado de igual manera. En todo caso, fundamentar la ayuda, ya sea financiera o técnica, únicamente en las bases de un pacto político y de difícil cumplimiento es un soporte débil y que autoriza la intervención en los asuntos internos. En la actualidad, voces tan prestigiadas como la de la Santa Sede, se han sumado a las de los pueblos de las naciones miserables, exigiendo la ayuda a base de una obligación de justicia social internacional. Siempre una asistencia basada en el mero interés político, lleva a la intervención y puede frustrar el proceso de desarrollo al condicionarlo a premisas ajenas a la sociedad supuestamente beneficiada. Es conveniente recalcar que el desarrollo depende fundamentalmente de que un país pueda desarrollar una dinámica de progreso. En la medida que la ayuda, en lugar de ser subsidiaria y tendiente a galvanizar el proceso está condicionada a factores ajenos, ya sean de tipo político o económico, puede causar un efecto contrario al que se persigue, al crear la inestabilidad en cuanto a la normalidad de los aportes o al imponer fórmulas que respondan a otras realidades sociales. En vez de dinamizar pueden contribuir a reforzar un orden estático.

América Latina, para iniciar una etapa de desarrollo continuado, debe realizar diversas formas estructurales tendientes a incorporar a la dinámica socio-económica a grandes sectores de su población. Dicho en otras palabras, debe provocar un proceso de cambio social con el fin de modernizar su sociedad (1). El período de transformación durará varios años y no estará exento de turbulencias.

La existencia de la Guerra Fría y la calidad de Estados Unidos de líder del bloque occidental son causales de perturbación en esta materia. Los movimientos comunistas latinoamericanos, en muchos casos, colaboran con agrupaciones no marxistas en una plataforma de tipo reformista o revolucionario. Este hecho se une a que las soluciones que normalmente se propician para la Región, como la Reforma Agraria, el control de las inversiones extranjeras, la planificación económica, un mayor auge de medidas de tipo social y un repudio a los métodos tradicionales del capitalismo, tienden a provocar una sensación de desconfianza en Estados Unidos. Durante la Administración de Kennedy, Estados Unidos resolvió correr el riesgo de asumir una posición de apoyo a las reformas sociales en el continente, buscando derrotar al comunismo, ofreciendo mejores modelos a las masas latinoamericanas. Sin embargo, como lo demostró la experiencia de República Dominicana, no siempre el gobierno de USA estará dispuesto a correr esos riesgos y en muchos casos preferirá la alianza con los sectores tradicionales, oligarquías y militares, antes que apoyar un movimiento reformista

(1) Ver la "Carta de Punta del Este"; que sirvió de plataforma ideológica a la Alianza para el Progreso.

apoyado por los comunistas. En estas condiciones, la ayuda económica o la asistencia técnica no podrán suplir la carencia del dinamismo económico social necesario para iniciar el proceso de desarrollo.

El Senador J. M. Fulbright, Presidente del Comité de Asuntos Extranjeros, del Senado estadounidense, expresaba en un discurso pronunciado el 15 de septiembre de 1965, analizando la intervención de USA en los asuntos internos de República Dominicana: "...El punto esencial es, de todas maneras, que los Estados Unidos, a base de una fragmentaria evidencia de participación comunista, consideraron desde el comienzo que la revolución era dominada por el comunismo o llegaría a serlo. Aparentemente, a nadie se le ocurrió que los Estados Unidos podrían influir en el curso que tomó la revolución. Nosotros no supimos interpretar las tendencias prevaletentes en América Latina al no tomar en cuenta e ignorar el hecho de que cualquier movimiento reformista es susceptible de atraer el apoyo del comunismo. Fallamos al no percatarnos que si estamos oponiéndonos automáticamente a cualquier movimiento reformista al que se adhieran los comunistas, podemos terminar oponiéndonos a todos los movimientos reformistas, colocándonos en calidad de prisioneros de los reaccionarios que desean mantener el status quo".

"...Es de gran importancia que la incertidumbre sobre los objetivos de Estados Unidos en América Latina pueda ser resuelta. No podemos ayudar con éxito a la causa de la democracia popular y al mismo tiempo aliarnos con las oligarquías corruptas y reaccionarias. Sin embargo, eso es lo que parece que estamos tratando de hacer. La Alianza para el Progreso está dirigida hacia una revolución social en América Latina. Nuestra intervención en el asunto dominicano está dirigida a suprimir a un movimiento revolucionario, que se encuentra respaldado o se supone apoyado por los comunistas. La perspectiva de una elección en nueve meses más que podría producir un fuerte gobierno democrático, es reconfortante, pero sigue en pie el hecho de que la reacción de Estados Unidos, en el momento de aguda crisis, fue el de intervenir por la fuerza e ilegalmente contra una revolución que si hubiéramos elegido el influir en ella, no en suprimirla, podría haber producido un fuerte gobierno popular, sin intervención militar extranjera..."

"... Simplemente no podemos dejar de elegir entre la Alianza para el Progreso y un anticipadamente condenado esfuerzo para mantener el status quo en América Latina. La elección que debemos hacer es el principal interrogante sin respuesta que surge a raíz de los desgraciados acontecimientos en República Dominicana, y por supuesto, una de las principales preguntas sin respuesta sobre el futuro de nuestras relaciones con América Latina".

"No es sorprendente que nosotros, los norteamericanos, no nos sintamos atraídos hacia los singulares revolucionarios de izquierda comunista. No somos, como nos gusta proclamar en la arenga del 4 de Julio, la nación más verdaderamente revolucionaria del mundo: estamos, por el contrario, más cerca

de ser la más antirevolucionaria del mundo. Somos sobrios, satisfechos, cómodos y ricos; nuestras instituciones son estables y antiguas y hasta venerables; nuestra revolución de 1776, no fue por lo demás, una insurgencia como las revoluciones francesa y rusa y las actuales y gestantes revoluciones en los países de América Latina, Asia y África”.

“Nuestra herencia de estabilidad y conservantismo es una bendición, pero también tiene el efecto de limitar nuestro entendimiento del carácter de una revolución social y a veces de las injusticias que las provocan. Nuestra comprensión de las revoluciones y sus causas es imperfecta, debido no a algunas fallas de mentalidad o de carácter, pero sí a nuestra fortuna, ya que desde la Guerra Civil no hemos experimentado injusticias sociales sin la esperanza de un arreglo legal o más o menos pacífico. Se nos pide, por lo tanto, proporcionar nuestra comprensión, simpatía y apoyo a movimientos que son ajenos a nuestra experiencia y contrarios a nuestras preferencias y prejuicios”.

“Debemos entender las revoluciones sociales y las injusticias que las provocan ya que son el corazón y la esencia de la experiencia de la gran mayoría de los pueblos que hoy viven en la Tierra. En América Latina podemos tal vez preferir asociarnos con los bien alimentados y bien vestidos hombres de negocios que a menudo sostienen poderosas posiciones, pero los reformistas latinoamericanos miran a tales hombres como extraños en sus propios países, como los que no se identifican con su propio pueblo ni tampoco simpatizan con sus aspiraciones. Estos líderes son mirados por la juventud culta latinoamericana como una “burguesía consular”, con lo que quieren decir que estos conservadores de mente negociadora representan los intereses de los negocios extranjeros más bien que los de su propio pueblo. Hombres como Donald Reid —que es uno de los mejores de esta categoría de líderes— pueden tener sus méritos, pero no constituyen la fuerza del futuro en América Latina”.

“... El movimiento del futuro en América Latina es la revolución social. La pregunta es si será una revolución comunista o democrática, y la elección que hagan los latinoamericanos dependerá de como los Estados Unidos usen su gran influencia. Debería quedar en claro que la elección no será entre la revolución social y la oligarquía conservadora, pero sí que apoyando la reforma reformaremos la izquierda no comunista, o si apoyamos a las oligarquías antipopulares, llevamos a la joven generación de los cultos y patrióticos latinoamericanos a un amargado y hostil sistema comunista...”.

El discurso de Fulbright produjo una indignada reacción en los círculos de la Administración y pocos días después la Cámara de Representantes estadounidense, aprobó, por amplia mayoría, una resolución por la cual autoriza la intervención unilateral de USA en cualquier nación del Hemisferio, en la que exista una subversión que pueda dañar en el régimen comunista o castrista.

Difícilmente se puede, en estas condiciones,

afirmar que por el hecho de que las naciones latinoamericanas estén en el Sistema Interamericano recibirán ayuda económica de USA, o que tendrán el derecho para exigirla. La concesión de este tipo de asistencia no depende de la buena voluntad de un organismo interamericano o de los buenos oficios de un mandatario estadounidense. En la práctica, si se espera que toda la contribución económica será hecha por uno de los socios, será éste el que determinará la forma de entregarla, el monto, las condiciones y el beneficiario.

No ha sido por la existencia del Sistema Interamericano que se han concedido créditos a América Latina o que ha nacido la Alianza para el Progreso. USA no mantiene con Asia o con Europa una estructura jurídica tan armada como la que existe en el continente americano; sin embargo, al término de la Segunda Guerra, gigantescas sumas de dinero y recursos de todo tipo se destinaron para reconstruir la economía europea. Igualmente miles de millones se destinaron o invirtieron en algunas naciones asiáticas calificadas de extratéticas, como, en nuestros días, USA destina enormes recursos financieros, bélicos y humanos para afianzar el tambaleante régimen de Vietnam del Sur. En todos estos casos la razón del esfuerzo norteamericano no fue la existencia de Tratados sino la lucha contra el comunismo. En Europa Occidental las organizaciones que nacieron se debieron, en gran parte, a la intención estadounidense de otorgar en forma racional y planificada su asistencia y garantizar así el resurgimiento económico y la creación de un moderno sistema defensivo frente a las fuerzas del marxismo-leninismo.

El ejemplo cubano demuestra, a su vez, que el mero hecho de que un país forme parte del Sistema Interamericano no garantiza la mantención de la ayuda financiera o militar. En la práctica, USA inició su campaña contra el régimen de Fidel Castro antes de que la OEA lo expulsara de su seno. En el caso de Guatemala, en el período de Arbenz, dicho país ni siquiera fue expulsado del Sistema, pero el gobierno de Washington ayudó a la expedición de Castillo Armas que partió de tierra hondureña, otro país miembro del Sistema, para derrocar al régimen guatemalteco.

La Alianza para el Progreso y su antecesora, la Operación Panamericana, no nacieron como un perfeccionamiento jurídico o técnico del Sistema, sino por razones políticas: el temor de que América Latina adoptara ideologías o Gobiernos hostiles a la Casa Blanca. El viaje del Vicepresidente Nixon a Sudamérica y las violentas manifestaciones de repulsa que lo acompañaron y, posteriormente, la radicalización de la Revolución cubana y el peligro de que sus fórmulas se aplicaran en todo el continente tuvieron más eficacia, para lograr un cambio en la orientación estadounidense, que todos los Tratados tan solemnemente concertados.

En definitiva, mientras no se transforme la actual concepción de la política mundial,

adoptando un carácter más humanista, será el interés nacional el que guiará los actos de los Gobiernos. En el caso del Sistema, la Historia ha comprobado que la ayuda norteamericana ha respondido a motivaciones de carácter político contingente y no a acabados documentos jurídicos; incluso USA en varias oportunidades, la última de ellas en el caso dominicano, ha violado diversas disposiciones que constituían la base del Sistema, alegando de que una potencia con sus responsabilidades en el mundo no puede maniatarse en textos y formulismos asfixiantes. Creer que el Sistema garantizará la ayuda financiera necesaria para el desarrollo latinoamericano, sin tomar en cuenta otras consideraciones, aparece como algo ingenuo y alejado de la realidad.

El mismo gobierno de Estados Unidos, en nuestros días, se encuentra demasiado condicionado para comprometerse en grandes empresas que tengan el carácter de permanentes. USA es una democracia y los hombres que la gobiernan deben responder ante sus electores. La opinión pública estadounidense, en general, no mira con buenos ojos los ambiciosos planes de ayuda exterior y, cada año, al discutirse la Ley de Ayuda al exterior, se suscita un tira y afloja entre el Ejecutivo y el Congreso. Normalmente, las sumas pedidas por el Ejecutivo son rebajadas y los congresales exigen nuevas condiciones antes de otorgar préstamos al extranjero.

En resumen, el actual Sistema Interamericano no fue concebido por parte de Estados Unidos bajo el compromiso de ayudar, sin condiciones, al desarrollo latinoamericano. No es imposible lograr cambiar esta mentalidad y establecer dentro de las obligaciones del Sistema la de proceder a la creación de organismos, debidamente financiados, que puedan cumplir esta tarea, pero en la actualidad la opinión pública estadounidense no está sensibilizada como para aceptar eso. Esta modificación del Sistema sería de profunda trascendencia y no es sólo USA la que debe ser convencida sino, principalmente, las naciones de América Latina. ¿Hasta qué punto están preparados los Gobiernos del continente para repartir en conjunto los fondos asignados, estableciendo prioridades para aquellos rubros o naciones cuyas necesidades sean mayores? ¿Hasta qué punto países como Venezuela o Argentina aceptarían una reducción de los beneficios en favor de otros como Haití, Bolivia o Guatemala? Cabe recordar que en la Conferencia de Punta del Este, que dio nacimiento legal a la Alianza para el Progreso, se boicoteó, por parte de las naciones grandes, la idea de que el Comité de los Nueve Sabios tuviera facultades supranacionales para la concesión de los préstamos, por el temor de que los países pequeños fueran los beneficiados.

La aceptación de la ayuda económica interamericana, sustentada por los defensores del "pacto" llevaría a transformaciones radicales del Sistema; habría que imaginar un

complejo mecanismo de determinación de otorgamiento de la ayuda; la calidad misma del miembro y sus obligaciones; la no implicancia de ayuda financiera en condiciones políticas, etc. Al mismo tiempo, surgen otras preguntas. ¿Cómo serán las relaciones con las otras fuentes de capital internacional? ¿Un miembro del Sistema podría establecer negociaciones con prestamistas europeos o soviéticos, al margen de la organización americana, o debería aguardar el visto bueno de los otros socios? ¿Cuáles serían las relaciones con los organismos de Naciones Unidas o con las demás naciones subdesarrolladas de Africa y Asia? ¿Cuáles serían las relaciones con las fuentes privadas de financiamiento? ¿Podría crearse un organismo latinoamericano que, una vez acelerado el proceso de integración económica, negociara con las fuentes internacionales de préstamo o debería de actuarse en conjunto con USA?

El Sistema Interamericano actual no puede ser justificado a base de la obligación de Estados Unidos de prestar ayuda para el desarrollo latinoamericano porque esto no es exacto. Se podría, en todo caso, iniciar una campaña tendiente a lograr esta meta, pero sería dura, larga y llena de dificultades ya que implicaría una transformación total del cuadro de relaciones con USA — América Latina y una limitación seria a la política del Gobierno de la Casa Blanca. Ante esta alternativa surgen otras preguntas. ¿No se puede conseguir lo mismo por otros medios? ¿Es necesario acaso un complejísimo sistema de relaciones para obtener ayuda financiera estadounidense?

La crítica a la fundamentación de la teoría del "pacto" a que hemos hecho mención en estas páginas, no implica un desconocimiento de la necesidad o conveniencia de la ayuda externa y el reconocimiento de que, en nuestros días, es Estados Unidos el país que dispone de mayores recursos para afrontar esta misión. Lo que está en discusión es el mecanismo que tradicionalmente se ha empleado para establecer las relaciones entre USA y los países de América Latina. En efecto, cabe discutir hasta qué punto el Sistema Interamericano es adecuado para proporcionar el desarrollo de las naciones del continente.

El origen de esta polémica, surge al comprobar el cambio que ha experimentado la panorámica mundial en los últimos años.

Al terminar la Segunda Guerra Mundial, Estados Unidos era, conjuntamente con la Unión Soviética, la única nación que podía disponer del potencial necesario para iniciar una amplia campaña de ayuda al exterior. Europa estaba destrozada como consecuencia del conflicto bélico y la URSS, que había experimentado fuertes pérdidas, humanas y económicas, en la lucha contra el nazismo, debía dedicar sus esfuerzos hacia su propia reconstrucción y la de las naciones de la Europa Oriental; además, su distancia respecto de América Latina, considerada "zona de influencia estadounidense", contribuía a aminorar su interés en estas regiones. Asia y Africa, por su parte, eran consideradas "zonas de influencia de Europa". En este cua-

dro, los latinoamericanos esperaban que, por intermedio del Sistema, Estados Unidos recompensaría la fidelidad del continente con generosos préstamos para el desarrollo. En aquella época, parecía imposible para las naciones al Sur del Río Grande plantear una política que no considerara, en forma casi exclusiva, a USA ya que no existían ni los instrumentos, ni los bloques regionales o políticos, ni otras naciones que, por su interés, en América Latina, pudieran contribuir a contrapesar el poderío norteamericano. Por ello surgió la teoría del "pacto político" con el fin de robustecer las precarias condiciones de los latinoamericanos e imponerle obligaciones al Tío Sam.

Sin embargo, el panorama que sirvió de justificación a esta teoría ha tenido un cambio trascendental. Europa resurgió como potencia económica y está en condiciones de otorgar préstamos para el desarrollo y establecer un provechoso intercambio comercial; al mismo tiempo, perdió sus colonias en el Africa y sus posesiones en Asia. La Unión Soviética tuvo, también, un espectacular progreso en su economía y conjuntamente con el bloque de países de la Europa Oriental ha devenido un importante mercado; a la muerte de Stalin se inició una etapa de liberalización de su sistema político y económico y un descenso del sectarismo; la ruptura con China aceleró este proceso; hoy la URSS busca el comercio y la amistad con las demás regiones de la Tierra y ha guardado su viejo arsenal ideológico marxista-leninista su filosofía para el intercambio comercial ha venido a ser la misma de los capitalistas; las ganancias.

La descolonización de Africa y el retiro de Europa en Asia implicaron el surgimiento, en la escena mundial, de un numeroso contingente de nuevos Estados que representaban a miles de millones de seres humanos. El común sentido anticolonialista, su miseria y el deseo de presentar un frente más sólido, en relación con las naciones industrializadas, unió a los representantes de los pueblos afroasiáticos, al margen de sus difeblos culturales, raciales o ideológicas. Al rencias culturales, raciales o ideológicas. Al reconstituir mayoría en Naciones Unidas y negarse a integrar los bloques en disputa obligaron a las Grandes Potencias a prestar oídos a sus peticiones. Poco antes de la Conferencia de Ginebra se hicieron tentativas para coordinar su acción, en materias comunes, con los latinoamericanos. Como se ha mencionado en estas páginas, en la Conferencia sobre el Comercio Mundial se presentó, por parte de los delegados de los Estados subdesarrollados, un frente común. Han comenzado, también, algunas tentativas de contacto entre Gobierno de países productores de materias primas similares para salvaguardar sus intereses, tanto frente a los inversoristas extranjeros como a los grandes consorcios compradores; ejemplos de estas medidas los tenemos en los diversos convenios celebrados por Venezuela y los productores árabes de petróleo y, en nuestros días, las negociaciones entre Chile y Zambia para tratar de llegar a puntos similares en la política cupriferá.

China continúa siendo una gran incógnita y permanece aislada del resto del mundo; por el momento no existen tentativas serias de contactos estrechos con América Latina, prefiriendo adoptar una política de apoyo a los movimientos comunistas pro chinos, del continente, confiando en que éstos algún día, conquisten el poder.

El éxito creciente de la Organización de Naciones Unidas como una tribuna mundial le ha posibilitado para asumir labores de tipo económico social. Por tratarse de un organismo en el cual ninguna de las Grandes Potencias tiene un poder absoluto y debido a la influencia creciente que en él tienen los países subdesarrollados, se incrementa la tendencia de centralizar en la NU los grandes problemas del mundo. Obviamente, en el caso americano se hace a expensas del Sistema Interamericano. La crisis dominicana dio un ejemplo de esta tendencia y del mayor poder y prestigio de la ONU en relación a la OEA. En la actualidad, y en gran parte, como resultado de la Conferencia sobre el Comercio Mundial, son crecientes las veces que solicitan que Naciones Unidas tenga un poder mayor en la concesión de la asistencia técnica, ayuda financiera, y en general, en labores propias del desarrollo. Cabe recordar que gran parte de las premisas de la Alianza para el Progreso fueron desarrolladas por una oficina especializada de la NU, la Comisión Económica para América Latina, que mantuvo una constante divergencia con los organismos del Sistema Interamericano, en cuanto a la apreciación del fenómeno latinoamericano, y, las soluciones que debían adoptarse para superar los problemas del continente.

Resumiendo lo planteado en los párrafos anteriores podemos extraer las siguientes conclusiones:

1.—La realidad mundial ha sufrido una radical transformación en los últimos decenios: de una polarización del mundo en dos grandes centros de poder, Estados Unidos y la Unión Soviética, se ha pasado a una etapa en la cual existen diversas agrupaciones con distintos grados de potencialidad, entre las cuales podemos incluir a Europa Occidental, Estados Unidos, la Unión Soviética, China y los países afroasiáticos.

2.—La nueva realidad ha implicado, también, una alteración de los conceptos de la Guerra Fría, siendo más factible, en nuestros días, tener contactos diplomáticos y comerciales con las diversas regiones del mundo, al repudiarse la guerra como solución política e implantarse un lenguaje de coexistencia pacífica.

3.—Los hechos anteriores han dado una especial importancia a la temática económica-social.

4.—La división del mundo en "zonas de influencia" tiende a desaparecer por la mayor interdependencia que existe, comenzando a surgir una mentalidad más universal que se expresa, en parte, en el interés por reforzar las Naciones Unidas.

5.—Al mismo tiempo, crece, sobre todo en las naciones pequeñas, la idea de la conveniencia de agruparse en comunidades mayores a fin de proteger en forma más eficaz sus intereses esenciales.

Frente a estas conclusiones, analicemos de nuevo la validez de la "obligación de USA para ayudar al desarrollo económico en función del Sistema Interamericano".

Con el objeto de no repetir en exceso, datos y argumentos, que ya se han dado a través de estas páginas, podemos resumir en las siguientes las principales observaciones que nos merece esta parte de la fundamentación de la teoría del "pacto político":

a) Estados Unidos ya no es el único país con el cual pueden celebrarse convenios de asistencia técnica y créditos. La aparición de nuevos centros productores, y consumidores posibilitan la celebración de acuerdos que permitan favorecer el desarrollo de las naciones del continente.

b) No fue gracias al Sistema Interamericano que USA concedió créditos a América Latina sino por razones políticas juzgadas, por los dirigentes norteamericanos, como convenientes para su seguridad nacional.

c) La necesidad de integración de América Latina implica la creación de organismos exclusivamente latinoamericanos sin participación de Estados Unidos u otro país ajeno a la Región, ya que su presencia permanente debilitaría el proceso unificador y lo trastornaría por la presencia de poderosos intereses ajenos.

d) Lograr que USA acepte la obligación de prestar ayuda financiera a América Latina, sin exigir condiciones políticas en cambio, implica una transformación radical del Sistema que sólo puede lograrse después de una intensa campaña de concientización de la opinión pública norteamericana y de los gobernantes de América Latina.

e) Por todas estas razones, la argumentación de la "obligatoriedad de ayuda estadounidense para el desarrollo" es un mero enunciado teórico carente de aplicación, en la realidad actual. La imposición de ella a través de un compromiso pactado expresamente implicaría una rectificación del Sistema, una larga campaña de concientización, y aún así no existiría la seguridad de que USA respete, en forma estricta, lo acordado, aduciendo razones de orden interno o su posición de potencia mundial que la obliga a actuar en todas las latitudes. Por último, vuelgación de constituir un impedimento para la integración latinoamericana.

Frente a esto ¿qué hacer?

Es difícil, por no decir imposible, dar soluciones espectaculares en esta materia. El simplismo al analizar los problemas ha sido una de las características de los latinoamericanos, como asimismo, la búsqueda del culpable genial, de la solución fácil o de un culpable sobre el cual descargar las frustraciones. Uno de los "chivos expiatorios" o "panasido Estados Unidos. Unos lo acusan de todos los males de América Latina, otros creen que es la solución para los problemas de la

Región y que sólo hay que convencerlo de que actúe en forma atinada para que todo se resuelva. En el caso del Sistema Interamericano y, en especial, frente a la ayuda para el desarrollo, esta doble mentalidad simplista se expresa en todo su auge. Para unos, la única alternativa posible reside en un reforzamiento del Sistema, sin ser capaces de dar una fundamentación racional de los beneficios que se obtendrían o de los objetivos que se perseguirían; para otros, la solución consiste en una ruptura total y brusca con los organismos del Sistema, esperando que el bloque soviético reemplace a USA como mercado consumidor y como proveedor de créditos. Desgraciadamente, estos últimos, no se detienen a analizar las consecuencias inmediatas que esta medida acarrearía y la factibilidad de una fuerte ayuda soviética. Al menos la experiencia cubana demuestra que la URSS es limitada.

Los problemas originados por la existencia del Sistema son profundos; responden a multitud de intereses, y se ha creado, en torno a él, tanto una mentalidad para actuar como centros de poder de importancia. Por ello que toda reforma a la concepción del Sistema choca con grandes oposiciones. Toda labor, ya sea de cambio o de sustitución, será larga y requerirá de años de esfuerzo.

En todo caso, el mayor peso de los latinoamericanos en sus relaciones con USA dependerá de ellos mismos y no de la benevolencia de algún grupo de dirigentes estadounidenses. La única alternativa real para obtener que la ayuda para el desarrollo de la Región sea entregada sin condiciones y de acuerdo con las necesidades dependerá de la capacidad de los latinoamericanos para establecer sus propios organismos que puedan negociar con todas las fuentes de crédito, salvaguardando de manera efectiva sus intereses. No hay razón alguna para establecer un mecanismo legal exclusivo con USA que puede convertirse en una estrecha camisa de fuerza, en el futuro.

A corto plazo lo que cabe es, dentro del Sistema, obtener los mayores beneficios por parte de Estados Unidos e iniciar una política de apertura hacia otras regiones del mundo para debilitar la situación de total dependencia con respecto a USA. Es conveniente recalcar que la dependencia no se debe, solamente, a la existencia de los numerosos tratados que regulan las relaciones con USA sino a factores de tipo económico y cultural, agregados al aislamiento latinoamericano y a su tradicional división. Es paradójico que los peores enemigos de los latinoamericanos sean ellos mismos, por sus nacionalismos provincianos, que se basan en la desconfianza y odio irracional frente a los vecinos, más que en un real sentido de Patria y de defensa de sus intereses esenciales. En estas condiciones, se recurre a USA para que "ponga orden en el continente" e impida que los "latinos" vayan a la guerra.

Es conveniente recalcar que ninguna reforma del Sistema podrá prosperar o producir beneficios para las naciones subdesarrolladas mientras siga la mentalidad de aisla-

miento y hostilidad hacia los otros países de la región.

b) **USA proporcionará seguridad militar a América Latina**

Radomiro Tomic escribía, en 1958, refiriéndose al eterno problema de los elevados gastos en armamentos en que incurre América Latina: "Los resultados son claros: solamente para garantizar su seguridad militar de sus vecinos geográficos —los otros pueblos latinoamericanos— los 20 Estados del Sur gastan anualmente el equivalente a 1.200 millones de dólares. Nada del equipo y entrenamiento técnico serviría en el evento de una guerra extracontinental, que sería decidida por las armas atómicas, proyectiles teledirigidos, aviación supersónica, etc., y la excusa de que tal aparato militar es innecesario para el resguardo del orden interno no resiste el menor análisis técnico, ni justifica el abrumador esfuerzo financiero" (1).

En 1957, con ocasión de la Conferencia Económica de Buenos Aires, el Presidente de la delegación norteamericana y Secretario del Tesoro de Estados Unidos, Sr. Robert Anderson, manifestó:

"Las seguridades que proporciona ahora nuestro sistema de defensa común, nos brinda una excelente oportunidad para subrayar aún más las actividades económicas que pueden mejorar la suerte de nuestros pueblos. Los desembolsos militares que por su propia naturaleza actúan como un freno sobre la elevación de los niveles de vida, y por esta razón deberían restringirse a un nivel que proporcione un estado adecuado de defensa....".

"Estoy seguro que todos nosotros continuaremos encaminando con todo cuidado los presupuestos militares, en un esfuerzo para lograr reducciones que suministrarán recursos en cada una de nuestras economías para la clase de desarrollo constructivo que fomenta el bienestar económico" (2).

El 20 de noviembre de 1957, Gonzalo Facio, delegado de Costa Rica ante la Organización de Estados Americanos, pronunció las siguientes palabras al asumir la Vicepresidencia de la OEA:

"El desarrollo de nuestro sistema jurídico ha hecho imposible la guerra intracontinental. La agresión exterior es poco menos que imposible. La debilidad de nuestras economías nos impide en forma absoluta el desarrollo de las bombas atómicas y las armas intercontinentales. Si la paz entre los países americanos está asegurada: ¿no habrá llegado el momento de pensar en un plan de desarme, aunque sea muy parcial, de nuestros países? ¿Por qué se han de mantener los crecidos gastos militares por encima de las necesidades estrictas de la seguridad in-

terna? ¿No sería mayor nuestra contribución a la causa de Occidente, si estas ingentes sumas fueran dedicadas a elevar la productividad de nuestras naciones?" (1).

La comprobación de la inutilidad de los gastos armamentistas latinoamericanos en el caso de un conflicto mundial o el pesado fardo que significa para la economía, lleva, a muchos, a clamar por un desarme de la región y la destinación de esos fondos para el desarrollo económico. No es necesario hacer un recuento de las iniciativas en esta materia ni de los discursos pronunciados por los eminentes, propiciando medidas tendientes a un control de los armamentos, ya que son innumerables y, hasta el momento, carentes de efectividad.

Los teóricos de la tesis del "pacto político" señalan como una de las obligaciones de USA, en virtud del Sistema Interamericano, la de dar protección militar a la región, con el fin de que los países latinoamericanos puedan destinar sus menguados recursos en la inversión en obras para desarrollo. Resumiendo, la premisa establecida por estos tratadistas podría expresarse en lo siguiente: ya que América Latina no está, ni estará en el futuro inmediato, en condiciones de mantener una estructura militar moderna, capaz de competir con la de las naciones desarrolladas y participando USA del Sistema Interamericano, deberá Estados Unidos proporcionar seguridad militar a los demás países del continente. La seguridad militar sería tanto contra agresiones intercontinentales como extracontinentales (Unión Soviética). Con el objeto de clarificar esta tesis es conveniente analizar, por separado, ambas posiciones:

I.— Estados Unidos proporcionaría seguridad contra una agresión extracontinental:

Teóricamente, al menos, diversos documentos del Sistema aseguran el cumplimiento de esta obligación por parte de USA. En efecto, tanto el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca como los diversos Pactos Militares suscritos por USA y diversos países de la Región expresan la respuesta solidaria en caso de una agresión extracontinental. Y ha sido Estados Unidos el más interesado en establecer este tipo de seguridad. De hecho, durante el segundo conflicto mundial, pese a no existir un Tratado Interamericano ni Pactos Militares, Estados Unidos destinó alrededor de 100.000 hombres para proteger a América Latina de una eventual agresión nazi o japonesa; incluso, negoció con los gobiernos de Brasil y Ecuador la instalación de bases militares para reformar esta cadena de seguridad.

La vinculación jurídica con USA, en asuntos militares, ha sido buscada por el país del norte, no para eliminar el aporte latinoamericano en esta materia, sino, y, precisamente, para aumentarlo pudiendo así destinar sus recursos en otras áreas. Se da el caso paradójal de que la existencia del sistema

NOTAS: (1) Radomiro Tomic; "Algunas ideas sobre el Sistema Interamericano y el Mercado Regional"; Memoria de Prueba para optar al título de Abogado. Santiago; 1958: Escuela de Derecho; Universidad Católica de Chile.

2) Citado por Tomic; op. cit.; Págs. 137 y 138.

NOTA: (1) Citado por Tomic; op. cit.; págs. 138-9.

jurídico, nacido después de la Segunda Guerra, ha servido para aumentar las obligaciones de la Región en caso de conflicto. A cambio del material bélico y la asistencia militar, los países beneficiados se comprometen a respaldar con soldados a Estados Unidos.

En todo caso, una política de excesiva vinculación con USA para obtener seguridad contra una agresión soviética, puede convertirse en un peligro para la región. En efecto, habría que distinguir varios tipos de "agresión extracontinental":

a) Ataque por medios convencionales: Es decir, empleando la maquinaria tradicional de combate: tanques, aviones, cañones, etc., en pocas palabras, armamento no atómico. En este caso, la agresión sería efectuada a través de una invasión, desembarcando fuerzas del Ejército Rojo en las playas latinoamericanas. Un ataque de este tipo requiere de un período más o menos largo de preparación, e indudablemente Estados Unidos, exista o no un Tratado especial, destinará sus esfuerzos para repeler esta invasión para salvaguardar su seguridad nacional. Es conveniente recordar que cuando la URSS depositó cohetes en la Isla de Cuba, USA arriesgó la guerra para lograr que esta amenaza fuera desalojada.

b) Ataque por medio de material atómico: Hoy ningún país del mundo, por poderoso que sea, puede asegurar que sus ciudades no serán sometidas a un bombardeo atómico. El desarrollo de los proyectiles teledirigidos ha hecho utópica, por el momento, toda medida de protección frente a este armamento. Por ello que, paradójicamente, en el mundo moderno la mejor garantía de preservación de la seguridad, para los países pequeños, reside en la no incorporación en los gigantescos bloques militares que se disputan el mundo. Un país no alineado no constituye un blanco potencial para un ataque atómico ya que con ello el país atacante no obtendría ninguna ventaja ya sea estratégica o táctica; en cambio, una nación, sede de una poderosa base militar o naval o sede de lanzamientos de cohetes o armado fuertemente y aliado de un bloque, deviene de inmediato un peligro para la seguridad de un eventual enemigo, peligro que debe ser eliminado. Esta razón explica por qué las masas tunecinas, años atrás, atacaron la base francesa de Bizerta y exigieron su retiro. Su presencia implicaba un peligro para la seguridad tunecina.

En América Latina, sólo Guantánamo y el Canal de Panamá son objetivos de este tipo. Sería absurdo pretender la seguridad de la Región estableciendo como obligación de Estados Unidos la ampliación de su sistema militar a otros países del continente.

c.—Tentativas de derrocamiento de un Gobierno por medio de la subversión. El triunfo de la Revolución Cubana y la transformación posterior del Régimen adquiriendo la ideología, las técnicas de desarrollo y los modelos del marxismo-leninismo, alteraron totalmente el cuadro tradicional de América

Latina. Por primera vez se mostraba la viabilidad, en el continente, de un Gobierno comunista y el éxito de la guerrilla, como una táctica adecuada para derrotar a los Ejércitos latinoamericanos y para conquistar el Gobierno.

La incorporación de Cuba al bloque soviético transformó el papel de los Ejércitos nacionales. Hasta esa época se concebía que el papel de los cuerpos armados del continente consistía en la defensa de las fronteras frente a las eventuales agresiones de los vecinos; ahora su misión consistirá en la lucha contra el comunismo, especialmente en su forma de movimiento guerrillero.

Estados Unidos estableció cursos especiales para preparar a las fuerzas armadas del continente en la lucha antiguerrillera y en el combate al terrorismo urbano. En los comienzos de la década de 1960, Venezuela fue el tubo de ensayo de estas experiencias. El fracaso de la guerrilla venezolana y la política de coexistencia pacífica iniciada por Kruschchev han hecho que los comunistas de la "línea soviética" hayan abandonado este sistema de lucha, pretendiendo ahora, alcanzar el poder por la vía legal. (1)

La existencia del peligro guerrillero ha impulsado a una coordinación entre los Ejércitos latinoamericanos y a un mayor contacto en el Pentágono, incluso, en muchos casos, al margen del poder civil. Esto ha generado, en gran parte, un resurgimiento del poder militar en América Latina y una política más enérgica de Estados Unidos que ha llegado, como en el caso de invasión a Santo Domingo, a la intervención unilateral, violando los mecanismos establecidos por el Sistema Interamericano.

A contar de la intervención en República Dominicana, Estados Unidos ha venido presionando para lograr la creación de una "Fuerza Interamericana de Paz" que tenga a su cargo las labores de represión de la actividad subversiva, a escala continental. Este cuerpo armado se integraría con aportes de todos los miembros del Sistema. Se pretende, por este medio, que las "intervenciones" sean efectuadas por los mismos latinoamericanos disminuyéndose así las acusaciones de "imperialismo" a la política estadounidense. En República Dominicana, se creó una institución de este tipo y tropas paraguayas, brasileñas, costarricenses, nicaragüenses y hondureñas colaboraron con la US Army en la "labor policial".

En la Conferencia de Río de Janeiro, efectuada a fines de 1965, no se discutió la creación de la "Fuerza Interamericana" y se difirió esta materia para un posterior pronunciamiento.

La Conferencia Tricontinental de La Habana, celebrada en los comienzos de 1966, discutió largamente la necesidad de que las fuerzas marxistas coordinaran su actuación en el campo de la "lucha contra el imperialismo y el colonialismo". Incluso se creó un

(1) NOTA: Sin embargo, en la Conferencia Tricontinental de La Habana el delegado soviético, en su discurso, prometió el apoyo de su país a las "guerras de liberación nacional".

Comité Coordinador, con sede en la capital cubana, destinado a aunar los esfuerzos de los distintos "Movimientos de Liberación Nacional". Se señaló, en forma expresa, la necesidad de apoyar a los grupos de guerrilleros de Colombia, Guatemala, Perú y Venezuela. Es posible que estos hechos signifiquen un aumento de la actividad guerrillera en América Latina y, como reacción, una coordinación más estrecha entre los Ejércitos de la Región entre sí y con el Pentágono.

El problema del militarismo latinoamericano y sus relaciones con USA constituyen uno de los aspectos más difíciles de salvar para lograr una acción coordinada tendiente a lograr la integración.

Hasta el momento, la generalidad de los movimientos civiles, no han elaborado ninguna estrategia destinada a incorporar a los Ejércitos al desarrollo democrático de la Región. En muchos casos, se han limitado a acusar de "gorilas" o "aprendices de dictadores" a los militares, sin preocuparse de iniciar una labor de concientización destinada a obtener su participación constructiva en el proceso de cambio social y de integración. No es exageración afirmar que los grupos castrenses pueden constituir el mayor obstáculo para el proceso integrativo.

Las guerrillas y la "ayuda militar" estadounidense son los principales elementos de distorsión dentro de las Fuerzas Armadas; unas, al radicalizar, sin posibilidades de triunfo, la realidad política, han contribuido a generar una nueva ola de maccarthismo en la Región y han reforzado el poder de ciertos sectores de las oligarquías en torno a "la defensa de la normalidad y la legalidad". Es interesante señalar el caso de Caracas donde, durante el período presidencial de Róde, Betancourt, la guerra subversiva alcanzó su mayor expresión y la "Revolución Venezolana" fue ofrecida como ejemplo por el castrismo; sin embargo, al efectuarse las elecciones para elegir al sucesor de Betancourt, el candidato de la extrema derecha, Uslar Pietri, obtuvo un triunfo impresionante en la capital venezolana. En otros países, la guerrilla y el clima de anormalidad que le trae consigo fueron un aliciente para un reforzamiento de la intervención de los militares en la vida política y un mayor contacto con el Pentágono.

La presencia norteamericana en el campo militar, si bien ha contribuido, en parte, a mitigar los recelos fronterizos de los latinoamericanos y ha sido un factor de moderación en las querellas entre los países de la Región, generando una suerte de "Paz Americana" en nuestro continente, ha creado nuevos problemas. El ofrecimiento de material bélico y de asistencia técnica, normalmente al margen del Sistema Interamericano, a los distintos ejércitos de la Región ha implicado, en muchos casos, un aumento de los gastos militares y la mantención y reforzamiento de las estructuras castrenses. Han servido, también, como un factor de tensión para los Gobiernos, que se interesan en adquirir material más moderno y de mayor potencial; interés que aumenta al comparar su

situación con la de otros países más favorecidos por el Pentágono. Este panorama origina presiones para aumentar los desembolsos en gastos militares. La escasez de los recursos nacionales para solventar los egresos para renovar el material bélico y el alto costo de las armas modernas, han hecho que sea USA el principal proveedor de armamentos en América Latina. Como, también, el asesoramiento técnico es proporcionado por el Pentágono, se crea así una situación de peligrosa dependencia con respecto al país del Norte.

Esta situación es alarmante porque puede constituir un serio obstáculo para la integración y para las transformaciones económicas que requiere la Región, porque se constituye un centro de poder, que puede llegar a ser incontrolable para el Gobierno Civil, y que depende, en sus aspectos principales, del extranjero.

II.—Estados Unidos daría seguridad contra una agresión intracontinental.

América Latina, desde su Independencia de los poderes coloniales, ha vivido en un permanente conflicto de fijación de sus fronteras. En varias ocasiones se ha producido la guerra entre vecinos para lograr por la fuerza el dominio de zonas de incierta soberanía. Es así, como Chile ha combatido contra Perú y Bolivia; Bolivia contra Paraguay; Ecuador contra Perú y, se han producido conatos de choque entre Argentina y Chile y Colombia contra Perú. Esta situación genera un constante recelo entre las naciones fronterizas, recelo que aumenta la división del continente y que puede provocar choques armados.

La querrela fronteriza ha sido la causa principal del armamentismo en la Región y uno de los mayores obstáculos a una acción coordinada de los latinoamericanos. Si bien esta situación ha disminuido en los últimos años, no puede afirmarse que haya desaparecido. Cabe recordar que Bolivia no mantiene, en la actualidad, relaciones diplomáticas con Chile; que Ecuador, en diversas oportunidades, ha acusado a Perú de "agresor" y de movilizar sus tropas en la frontera; que el país del Guayas mantiene una permanente campaña para recuperar su "territorio amazónico"; que Argentina y Chile mantienen una frontera de más de 5.000 km sin delimitar su trazado en la mayoría de ella.

El problema se ahonda si tomamos en consideración que en la mayoría de los casos el sentimiento nacional, que era informe en la época de la Independencia, se desarrolló en estas querellas fronterizas. En el caso de Perú y Chile, para citar un ejemplo, los grandes héroes patrios son aquellos que combatió en la Guerra del Pacífico. Figuras como la de Arturo Prat y Miguel Grau se han constituido en ejemplos de la hidalguía y del valor para estos países, desplazando en el efecto popular a los próceres de la Independencia. Si bien esta situación ha sido favorable para la consolidación de las comunidades latinoamericanas ha acarreado, también, la mantención de enemistades seculares. Por ello que de nada valen las medidas tendien-

tes a una limitación de los armamentos en América Latina si no van acompañados de una complementación educativa y de una vigorosa campaña tendiente a la creación de nuevos valores, que rebalsen el estrecho cuadro de los nacionalismos tradicionales.

Los teóricos del "pacto político" han subrayado que una de las ventajas que ofrece la participación de USA en el Sistema es que garantiza la integridad territorial de los países latinoamericanos, frente a una eventual agresión de un vecino poderoso.

Es indudable que desde la vigencia de la OEA no se ha producido ninguna guerra en el continente y que el Sistema ha demostrado una relativa eficacia para solucionar conflictos entre Nicaragua y Costa Rica y Ecuador con Perú. Se ha creado, en gran medida, una "Pax Americana". Sin embargo, como señalamos anteriormente, el abastecimiento de materiales bélicos por parte de USA y el asesoramiento técnico de las Misiones Militares contribuyen a generar peligrosas tensiones entre los cuerpos armados y grupos civiles. Además, como la mayoría de este tipo de ayuda se efectúa al margen del Sistema, Estados Unidos, contribuye en gran medida, a aumentar la inestabilidad al "premiar" a aquellos Gobiernos dóciles con una cuota mayor en armamentos. En definitiva, se ha llegado a la peligrosa situación en que la seguridad territorial de un país depende de la benevolencia de Estados Unidos, ya que distribuye el material bélico sin ningún control por parte de los países latinoamericanos. Es así que, en la actualidad, el Ejército brasileño, después del derrocamiento de Goulart, ha recibido una considerable asistencia norteamericana.

La creación de una "Fuerza Interamericana de Paz" y la utilización de tropas latinoamericanas para "intervenir" en países cuya situación es inestable o cuyo Gobierno mantenga una orientación considerada peligrosa para la Casa Blanca, pueden contribuir a aumentar las divisiones en el continente. En efecto, toda intervención deja un recuerdo amargo en el país invadido y al ser latinoamericanas las fuerzas ocupantes el odio popular puede dirigirse hacia el país del cual provienen los invasores. Las dificultades que este panorama acarrearía para la integración son obvias.

Las tensiones fronterizas y los celos que originan son un problema latinoamericano y, como tal, debe ser abordado por los propios interesados. No se puede pretender que Estados Unidos cumpla un papel paternal con América Latina sin que su presencia produzca serias distorsiones y se convierta en obstáculo para la integración. La experiencia ha demostrado que, si bien durante la vigencia de la OEA no se han producido guerras, no se comprueba en su manifestación práctica: los gastos en armamentos.

Estados Unidos puede proporcionar seguridad a los latinoamericanos en sus choques fronterizos, pero nadie asegura a los pueblos al Sur del Río Grande de una eventual intervención norteamericana.

Las intervenciones en Guatemala, República Dominicana y la invasión de Bahía Cochinos se hicieron sin conocimiento ni autorización de la OEA, que fue, en el mejor de los casos, informada a posteriori.

Conclusiones

1.—Hasta el momento, la mayoría de las relaciones entre USA y los cuerpos armados de América Latina se han desarrollado a base de relaciones bilaterales, al margen del Sistema Interamericano. En muchos casos, se ha acusado al Pentágono de mantener contactos incluso fuera de los Gobiernos civiles. La intervención de Estados Unidos en varios golpes militares si bien no ha sido probada, en forma fehaciente, en la mayoría de los casos, tampoco puede ser desechada. En todo caso se ha alentado, en los últimos años, por parte de los personeros del Gobierno de la Casa Blanca una mayor participación de los militares en política.

2.—La creación de la "Fuerza Interamericana de Paz" sería la aplicación práctica del Sistema y podría significar un cambio en la actual situación en que los diversos Ejércitos mantienen relaciones bilaterales con el Pentágono. Aparentemente, sería una medida tendiente a eliminar la total dependencia con respecto a USA y permitir una mayor ingerencia de los grupos castrenses latinoamericanos en las decisiones militares del continente. Sin embargo, el objetivo perseguido: la intervención en países de situación política inestable o con Gobiernos "extremistas", la convierten en un serio peligro para la soberanía de las distintas naciones del continente, contribuye a la mantención del "status" social tradicional y constituye una seria rémora para el proceso de integración de América Latina.

Hay que considerar, también, que la creación de la "Fuerza Interamericana de Paz" contribuirá a aumentar las tensiones entre militares y dirigentes civiles. Por último, la dependencia de USA en lugar de disminuir aumentará, ya que será este país el gran coordinador de los Ejércitos Latinoamericanos.

3.—La existencia del Sistema Interamericano ha contribuido, en parte, a impedir la guerra entre países latinoamericanos por razones fronterizas. Sin embargo, la ayuda militar condicionada, ha mantenido latente estas querellas, con el agravante de que la mayor o menor potencialidad bélica de un país depende de la buena voluntad de USA.

4.—Por todas estas consideraciones mal se puede afirmar que la existencia del Sistema Interamericano se justifica en consideración de la "seguridad militar" de América Latina. Las medidas de reformas que se proponen —creación de la Fuerza Interamericana— aumentan los peligros de la actual situación.

Un cambio que tienda a eliminar la actual dependencia con respecto al Pentágono es de vital importancia tanto para obtener un auténtico cambio social en el continente, como para conducir a América Latina hacia su integración.

5.—Es labor de los movimientos civiles de opinión pública iniciar la elaboración de programas tendientes a incorporar a los grupos armados al proceso de integración y de cambio social. El vacío, en esta materia, condiciona, en gran parte, una mentalidad en los militares de hostilidad hacia los civiles y la incompreensión del proceso que vive América Latina. La reafirmación de la democracia, la iniciación de la Revolución y la rapidez del proceso integrativo requieren de una participación activa de los militares.

6.—Es labor de los movimientos civiles la divulgación de valores supranacionales y la elaboración de planes tendientes a lograr una mayor complementación en el campo cultural, con el fin de superar los antagonismos producto de nuestros tradicionales nacionalismos provincianos.

C.—Estados Unidos debe impulsar la creación de Gobiernos Democráticos en América Latina.

La inestabilidad política del continente, sus constantes golpes de estado y "revoluciones" han caracterizado la Historia de América Latina, desde su Independencia.

En nuestros días, más de la mitad de los países de la Región están sometidos a Gobiernos de facto, pese a todas las declaraciones románticas de los Organismos del Sistema Interamericano. Cabe recordar que la Carta de la OEA, en su Declaración de Principios, señala a la Democracia como el sistema de Gobierno característico de los países Americanos. La Carta de Punta del Este, que es la fundamentación ideológica, de la Alianza para el Progreso, aboga, también, por el régimen "democrático representativo".

La comprobación de esta realidad ha impulsado a algunos pensadores políticos a exigir del Sistema una actitud más enérgica en esta materia. Radomiro Tomic, escribía en 1958 "Desde el punto de vista de los intereses democráticos latinoamericanos, nada es más necesario que asegurar a estos países la posibilidad de un desarrollo ordenado en el plano político y de llegar a tener instituciones estables que garanticen los derechos de todos. ¿Cómo negar que salvo una minoría notoria, la mayor parte de ellos continúan el penoso proceso de vacilaciones y de contradicciones entre la ley y la arbitrariedad?"

"...Es del Sistema Interamericano de donde estos países pueden extraer los canales de desarrollo democrático que no han podido asegurar por sí mismos, por razones complejas. Todo a lo largo de estos 150 años de historia, estos países han conocido la dolorosa oscilación entre la anarquía y la dictadura. Son muy escasas las excepciones de convivencia nacional en términos de instituciones democráticas, y de vigencia de la ley. No es una historia que haya terminado, sino que se prolonga todavía angustiosamente".

"...De nuevo aquí, como en lo relativo a la seguridad interamericana, los problemas son de una entidad tal, que sólo pueden ser enfrentados con un espíritu nuevo y con métodos arriesgados pero prometedores. Di-

gamos de inmediato que imponer a la solidaridad continental la tarea de facilitar el desarrollo democrático del continente, equivale a promover indudablemente la cuestión de la no intervención en los problemas de un estado soberano. Sería deshonesto esquivar que es aquí donde está el nudo de la política a seguir..."

"...Para despejar los aspectos inquietantes de esta nueva línea que toca al clásico concepto de la no intervención, subrayemos rápidamente que ya en 1954, en la Conferencia Interamericana de Caracas, la OEA aceptó quebrantar el principio estricto de la no intervención al aprobar la llamada "Declaración de Caracas". Como es bien sabido, tal Declaración anticipa que el establecimiento de un Gobierno comunista o procomunista en cualquiera de los países americanos, "constituye una amenaza para América" y debe ser motivo de consulta para una acción solidaria. A nadie puede engañar el necesario cuidado de esta fraseología. La Declaración de Caracas en sustancia ha aceptado la intervención solidaria, previas las consultas del caso, en contra de cualquier Gobierno comunista o procomunista que se establezca en América a cualquier título".

"...Si tal principio tan específicamente concebido contra la amenaza comunista fija un criterio ya aceptado dentro del mundo americano, se hace difícil comprender por que una acción solidaria del mismo género no puede intentarse para defender a estos pueblos y gobiernos no solamente de la amenaza, sino de la trágica realidad de la anarquía y la tiranía en que tantos de ellos se han debatido y siguen debatiéndose por tantos años. No sugerimos la adopción de mecanismos rígidos ni la mediatización de la soberanía interna de cada país. Con extrema cautela, con discreción y tiempo, a través de consultas que efectivamente vayan dando forma a un estado de ánimo colectivo y no impuesto por uno o por algunos, el Sistema Interamericano debería crear las condiciones de presión moral, política y psicológica, que alienta al imperio de la ley en el cuadro institucional y de la vida cívica interna y desalienten por igual al asalto al poder legislativo y el abuso del poder con grave daño para la dignidad y los derechos de los pueblos americanos".

"...Lo fundamental, es aceptar el principio de que la promoción de los valores democráticos y de la legitimidad institucional es parte esencial del modo de vida americano, y constituye una tarea específica del Sistema Interamericano. Las formas concretas de esta acción solidaria y el grado de ejecución, son demasiado delicados para que puedan simplificarse. Pero también aquí, como en lo relativo a la seguridad interamericana, el Sistema puede cambiar el horizonte de la vida de estos países y significar para sus pueblos una perspectiva nueva y esperanzadora". (1).

La Revolución Cubana ocurrió varios años después que Tomic hacía estas mesuradas

NOTA: (1) Radomiro Tomic; op. cit.; págs. 143; 144 y 145.

sugerencias. La instauración de un Gobierno comunista en las tierras de América y su éxito para sobrevivir a las presiones e intentos que se hicieron para derrocarlo, cambiaron totalmente la faz política del continente. Ahora la "amenaza comunista" estaba a 90 millas de las costas estadounidenses y podía expandirse por toda la región.

La Revolución Cubana llevó a un cambio en la política del Departamento de Estado y, sobre todo con Kennedy, la Casa Blanca forjó una nueva estrategia para América Latina.

La Alianza para el Progreso, como se ha señalado repetidamente, no era un mero enunciado programático, sino que aspiraba a dar una orientación ideológica que constituyera una respuesta a la Revolución Cubana. Gran parte de lo que pedía Radomiro Tomic fue planteado por el Gobierno de USA. La necesidad de proceder a cambios sociales en la región, de afianzar a los regímenes democráticos y de favorecer las medidas de integración latinoamericana fueron auspiciadas por la Casa Blanca. La Carta de Punta del Este afirmó, en forma expresa, estos principios y fue suscrita por los representantes de todos los Gobiernos latinoamericanos (con excepción de Cuba). Sin embargo, y sin dejar de reconocer que estas medidas constituyeron un avance positivo en la política norteamericana con respecto a Latinoamérica, gran parte de las expectativas que despertó la Alianza quedaron insatisfechas. Incluso, durante la vigencia de la Administración de Kennedy se produjeron golpes militares en Argentina, Ecuador, Guatemala, Honduras, Perú y República Dominicana. (1).

A la muerte de Kennedy se produjo un viraje en la política del Departamento de Estado, volviéndose en muchas materias, a la concepción tradicional. Thomas Mann, que durante un tiempo dirigió las relaciones con América Latina, declaró, al ser derrocado el régimen de Goulart, que "no se podía condenar en forma absoluta a los golpes militares", en el futuro USA estudiaría cada caso en particular y reconocería a aquellos Gobiernos que no afectaran a los intereses esenciales de Estados Unidos.

El derrocamiento de Goulart, la invasión de República Dominicana y la iniciativa para establecer la "Fuerza Interamericana de Paz" son ejemplos de esta nueva orientación del Departamento de Estado. Es decir la ilusión de que, mediante la presión norteamericana, se podría establecer en el continente regímenes democráticos y progresistas, es abandonada, al comprobar su dificultad y se llama a los militares para que replacen a los movimientos civiles en la conducción del proceso.

En nuestros días, Estados Unidos, si bien mantiene la "Alianza para el Progreso", ha dejado de ser el "campeón de la Democracia" en el continente y, al adoptar una po-

lítica pragmática, ha devenido, en muchos casos, en un obstáculo para el proceso de democratización de América Latina.

El principio de "no intervención" está estampado en forma solemne en la Carta de la OEA.

La meticolosa reglamentación que establece la Carta de la OEA tenía por objeto señalar, sin lugar a dudas, que toda intervención de un Estado en los asuntos internos de otro Estado era condenada. En Bogotá, se agregó que incluso la presión económica constituía una forma de agresión. Cabe recordar que esta materia fue discutida en Río de Janeiro cuando, durante las discusiones que dieron origen al Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, la delegación cubana presentó una moción por la cual se condenaba la agresión económica. La propuesta cubana fue rechazada en Río, pero en Bogotá obtuvo la aprobación.

Sin embargo, incluso durante la Administración de Kennedy, esta parte del articulado de la Carta de la OEA ha sido violada, primero con el caso cubano, donde USA inició una agresión económica antes que la OEA acordara sanciones contra el régimen de Castro y preparó una invasión sin dar conocimiento a la OEA, y, posteriormente, con la intervención unilateral en República Dominicana.

El Senador Fulbright, en su ya citado discurso sobre la intervención de su Patria en los asuntos dominicanos, hacía los siguientes juicios sobre la actual política del Departamento de Estado:

"...El comunicar nuestra acción a las Naciones Americanas, una vez consumado el hecho, (el desembarco de las tropas norteamericanas en Santo Domingo) no constituye un cumplimiento con la Carta de la OEA ni con el Tratado de Río; como así tampoco hubiera constituido cumplimiento con ello el haberles comunicado de este hecho antes de su realización. No se cumple con la ley al notificar por anticipado a las partes interesadas la intención de violarla. La Ley Interamericana estipula la realización de consultas para la adopción de una decisión colectiva. Sólo basados en una consulta anticipada y un acuerdo al respecto podríamos haber realizado una intervención legal en la República Dominicana..."

"...Hay algunos que defienden la intervención unilateral de los Estados Unidos en la República Dominicana con el fundamento de que el principio de no intervención, tal como lo entiende la Carta de la OEA, se encuentra obsoleto. Este argumento tiene dos fallas. Primero el argumento de la caducidad justifica un esfuerzo para propiciar cambios en la Carta de la OEA siguiendo el debido proceso legal, pero no justifica la violación de la Carta. Segundo, el argumento de que el principio de la no intervención se encuentra obsoleto ha sido sostenido por algunos funcionarios de los Estados Unidos. La mayoría de los latinoamericanos discutirían que, lejos de encontrarse obsoleto, el principio de la no intervención fue y sigue siendo

NOTA (1) Para mayores informaciones sobre el desarrollo de estos golpes militares; ver Edwin Lievnen; "Generales contra Presidentes en América Latina"; Ed. Siglo XX; Buenos Aires; 1965; págs. 17-99.

el corazón y la esencia del Sistema Interamericano. Mientras este principio sea honrado, proporciona lo que a muchos en los Estados Unidos le cuesta creer que ellos necesitan: protección contra los Estados Unidos”.

“Muchos norteamericanos parecen creer que, aún cuando los Estados Unidos en verdad “participa” en los asuntos latinoamericanos de cuando en cuando, algunas veces por la fuerza, ello se hace con la mejor de las intenciones. Generalmente, es verdad, para proteger a los latinoamericanos de la intervención de algún otro y, por lo tanto, no puede realmente considerarse “intervención”. El problema es que este punto de vista no es compartido por nuestros vecinos del sur. La mayoría de ellos piensan que necesitan protección contra los Estados Unidos. Y la Historia de la doctrina Monroe y el “Coletoario de Roosevelt” sugieren que sus temores no se encuentran enteramente desprovistos de fundamento. “Las buenas intenciones” no constituyen una base muy sólida para juzgar el cumplimiento de las obligaciones contractuales. Casi todos, incluso los comunistas, creen en sus “propias buenas intenciones”. Esto constituye un criterio altamente subjetivo de comportamiento nacional y no tiene más que una remota posibilidad de lograr buenos resultados. Con justicia o sin ella, muchos latinoamericanos temen a los Estados Unidos; no importa cuando éste pueda herir a nuestros sentimientos, ellos prefieren basar su seguridad en normas más objetivas que las buenas intenciones de los Estados Unidos”.

“La norma en la cual confían más plenamente es el principio de la no intervención, no importa cuan obsoleto pueda parecerle a los funcionarios de los Estados Unidos, permanece vital y permanente para América Latina. Cuando lo violamos, no estamos contravinando meramente la letra de la ley; estamos violando lo que para los latinoamericanos constituye el núcleo y la esencia vital”.

La actual estrategia norteamericana no constituye indudablemente, un aliciente para el desarrollo de los regímenes democráticos en América Latina y nada parece indicar que las “intervenciones” unilaterales vayan a disminuir. Cabe recordar, que en esos momentos, Estados Unidos está bombardeando Vietnam del Norte sin que exista una declaración de guerra. Muchas razones podrán darse para justificar esta medida pero se trata, sin duda, de una violación del Derecho Internacional. Nada hace prever que América Latina recibirá un trato más “jurídico” de parte de los gobernantes estadounidenses.

La tesis de que el Sistema Interamericano debe “propender al desarrollo de la Democracia en el continente debe ser analizada desde dos aspectos: a) El problema de la intervención para lograr la implantación de la Democracia en el continente; b) Una clarificación sobre lo que se entiende por Democracia.

a) El problema de la intervención.— Entendemos por intervención en los asuntos de

un Estado la presión que un país, un grupo de países o un organismo ejerzan sobre un Gobierno para obligarlo a cambiar la orientación de su política o para derrocarlo.—

Para esos efectos no importa que las causas y la forma de ejercer la intervención hayan sido reguladas jurídicamente, con anterioridad. Existirán así intervenciones legales, si han nacido de un Tratado previo o ilegales si no hay un instrumento jurídico establecido. Podrán también ser justas o injustas si la causa que motiva la intervención atenta o no contra el Derecho Natural, por ejemplo, la política racista de los Gobiernos de Sudáfrica y Rhodesia han originado diversas tentativas de intervención de las Naciones Unidas y de la Comunidad Británica y no pueden objetarse estas medidas como contrarias al Derecho Natural.

La intervención puede efectuarse por medios no militares como son, por ejemplo, la presión económica, la interrupción de las comunicaciones con el exterior, etc. Tal vez lo más importante, a nuestro parecer, para señalar un caso de intervención es la presión ejercida sobre un Gobierno. De acuerdo con lo expresado existen diversas formas de intervención y ésta no es una medida condenable a priori. La tendencia actual, en que vive la Humanidad, de una mayor interdependencia entre todas las naciones de la Tierra y la comprensión, cada vez mayor, de que el Hombre forma parte de una Comunidad llevan a la necesidad de la intervención para corregir las aberraciones de una sociedad o sistema de Gobierno. En otras palabras, la creación de un mundo en el cual predomine la Justicia, implica al mismo tiempo, la potestad de los organismos competentes para intervenir en aquella nación o país que viole las normas de la convivencia humana.

Si bien, en la actualidad, el concepto de la intervención ha sufrido fuertes variaciones ello no implica que toda la intervención es favorable, y como tal, esta medida deba recomendarse en forma indiscriminada. Precisamente, la realidad en que vive el mundo reclama la necesidad de que esta materia sea reglamentada cuidadosamente.

La intervención de un país en los asuntos internos de otro ha sido rechazada por una gran mayoría de las delegaciones que concurrieron a la última Asamblea General de las Naciones Unidas. En esa ocasión, se aprobó por una mayoría abrumadora una moción que condenaba este tipo de actitud. El rechazo a esta forma de intervención es expresada, en forma casi unánime, y se ha constituido en uno de los pilares de todo intento de Orden Internacional. Su no acatamiento implicaría volver a la ley de la selva, donde sólo el poderoso merece respetos.

La intervención que se acepta es la de los organismos internacionales, siempre que esté basada en un acuerdo previo de sus miembros o en el consenso general. La tendencia es dotar a las Naciones Unidas de mayores facultades, ya que en su seno participan la gran mayoría de los Estados del Mundo y coexisten las más distintas tenden-

cias. Esta situación da más garantía de equidad y control.

Cabría pues, estudiar las distintas alternativas que ofrece la intervención "para lograr el desarrollo de la Democracia en América Latina".

1.—Estados Unidos debe impulsar la Democracia en el continente. La Historia de las intervenciones norteamericanas no guardan un grato recuerdo en el continente. En la abrumadora mayoría de los casos no fueron para "impulsar la democracia" sino y paradójicamente para destruirla. Recordemos que dos de las más estables y sangrientas dictaduras que ha conocido América Latina — la de Trujillo, en República Dominicana y la de Somoza, en Nicaragua— se generaron con posterioridad a la ocupación por tropas de la Infantería de Marina. Gran número de los dictadores latinoamericanos han sido condecorados por la Casa Blanca y muchos de ellos, como Rojas Pinilla y Pérez Jiménez, fueron exhibidos como modelos de gobernantes.

Durante el período de Kennedy, la Casa Blanca intervino o presionó ante los sectores militares para consolidar a los gobiernos civiles. En la mayoría de los casos, estas tentativas no tuvieron resultado y pese a que USA suspendió la ayuda económica y la asistencia militar no pudo impedir los golpes de Perú, Honduras y República Dominicana. Al cabo de un tiempo Estados Unidos se vió obligado a reconocer a los nuevos Gobiernos. A su muerte se produjo un cambio en la orientación de la política estadounidense y se abandonó la tentativa de "promover la Democracia". (1).

Kennedy, que fue el Presidente que encarnó la "nueva imagen" de USA en relación con América Latina, pese a sus intentos sinceros de incrementar los regímenes democráticos y progresistas en el continente, tampoco siguió una línea totalmente coherente en esta materia. Si bien presionó a los militares que tomaron el poder en Perú, Honduras y República Dominicana, no hizo lo mismo en los casos de Argentina, Ecuador y Guatemala. Con anterioridad a estos cuartelazos y con el fin de presionar a los gobiernos latinoamericanos para aplicar una política más dura en relación con Cuba, la Casa Blanca no vaciló en utilizar a los militares como factores de presión interno, poco antes de la Conferencia de Punta del Este. El espaldarazo que, en aquella oportunidad, se concedió a los cuerpos castrenses alentó, en gran medida, los posteriores "pronunciamientos" (2).

El Gobierno de Johnson revisó la política seguida por su antecesor y retornó al enfoque tradicional de la Casa Blanca. El 14 de Diciembre de 1963 se reconoció a las Juntas Gobernantes en República Dominicana y Honduras. En enero y febrero de 1964 se restablecieron los programas de ayuda económica y militar (3).

El 16 de Marzo, el Presidente Johnson, en

un discurso pronunciado en la Unión Panamericana, expresó la fidelidad de su país a los compromisos contraídos por la Alianza para el Progreso, en orden al desarrollo económico, la justicia social y la libertad humana. Omitió toda referencia a los militares y a las oligarquías (4).

El 18 de marzo, Thomas Mann, en una reunión de Embajadores norteamericanos en América Latina, sugirió de acuerdo con la relación hecha por el Profesor Lieuwen, Director del Departamento de Historia de la Universidad de Nuevo México y uno de los más reputados conocedores del problema militar en América Latina, que "era insensato que los Estados Unidos continuaran implicándose en los problemas planteados por las amenazas interiores a la libertad de América Latina, ya que la política de Kennedy había demostrado los escasos resultados obtenidos al tratar de imponer la democracia a los países situados al sur del Río Grande. Mann exhortó a que se prestara mayor atención a los intereses inmediatos de la seguridad nacional, por ejemplo, la protección de las inversiones norteamericanas y la resistencia al comunismo. Sugirió también la conveniencia de un compromiso menos apasionado con la libertad política y la justicia social" (5).

La política "pragmática" propugnada por Mann tuvo su aplicación en el golpe militar de Brasil y posteriormente con la intervención en República Dominicana. Las actuales tentativas de colocar una camisa de fuerza al proceso de transformación social latinoamericano, mediante la creación de la "Fuerza Interamericana de Paz" es otra de las manifestaciones del "pragmatismo".

La realidad actual de las relaciones entre la Casa Blanca y los gobiernos latinoamericanos no son muy alentadoras para aquellos que esperaban que USA "promoviera la Democracia en el continente". De hecho no sólo la promueve sino que la obstaculiza. Si tomamos en consideración que, de acuerdo con los teóricos del "pacto político", Estados Unidos, tendría dentro de sus obligaciones y como contrapartida a los beneficios que recibe del Sistema Interamericano, la "promoción de la Democracia", nos encontramos con la desoladora comprobación de que, salvo en un período cortísimo, USA ha sido uno de los obstáculos para la democratización del continente. No puede, pues, argüirse como fundamentación de un Sistema simple una esperanza sin fundamentos en la realidad.

Al margen de las bondades o defectos que haya mostrado la orientación del Departamento de Estado, en sus relaciones con América Latina, la tesis de que USA debería "promover la democracia" en el continente, acarrea serios peligros para la seguridad y la estabilidad de los Gobiernos de la Región. En efecto, sería autorizar en forma indiscriminada la intervención en los asuntos internos. ¿Quién calificaría, en este caso, la

(1) Ver Lieuwen; op. cit. págs. 163—173.

(2) Ver Lieuwen; op. cit. págs. 165; 167; 168; 183 y 184.

(3) Ver Lieuwen; op. cit. pág. 202.

(4) Ver Lieuwen; op. cit. pág. 202.

(5) Ver Lieuwen; op. cit.; págs. 202 y 203.

idoneidad de un régimen? Si es Estados Unidos el país que tiene a su cargo la vigilancia del respeto de los derechos humanos en el continente, es obvio que debería ser él, el encargado de calificar el cabal cumplimiento de estos postulados, por parte de los restantes gobiernos de América y en caso de violación el responsable de la adecuada sanción. Como es de suponer, este panorama daría justificación legal a cualquiera arbitraria. Son tan evidentes las desventajas de esta solución que no merecen mayores análisis.

II.—El Sistema Interamericano debería impulsar la promoción de la democracia en el continente. Entendemos, para estos efectos, la Organización de Estados Americanos, como organismo político del Sistema debería cumplir este papel. Cuando hablamos del Sistema Interamericano nos referiremos, en esta materia, tan solo a la OEA.

Esta solución se demuestra más jurídica que la anterior alternativa. Cumple con el requisito de que se trata de un organismo multilateral y que existen diversos documentos que señalan que "el régimen democrático representativo es el propio del continente americano". Incluso en la propia Carta de la OEA se encuentran expresiones como las siguientes: "En nombre de sus pueblos los Estados representados en la IX Conferencia Internacional Americana: Convencidos de que la misión histórica de América es ofrecer al hombre una tierra de libertad y un ámbito favorable para el desarrollo de su personalidad y la realización de sus justas aspiraciones..."

"...Seguros de que el sentido genuino de la solidaridad americana y de la buena vecindad no puede ser otro que el de consolidar en este continente dentro del marco de las instituciones democráticas, un régimen de libertad individual y de justicia social, fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre..." (Preámbulo de la Carta).

"La Organización de Estados Americanos ... establece los siguientes principios esenciales:

e) Promover por medio de la acción cooperativa su desarrollo económico, social y cultural. (Art. 4 de la Carta).

"Los Estados Americanos reafirman los siguientes principios":

d) La solidaridad de los Estados Unidos y los altos fines que con ella se persiguen, requieren la organización política de los mismos sobre la base del ejercicio efectivo de la democracia representativa (Art. 5).

Los documentos usuales de cada Conferencia de Ministros Americanos hacen, también, fervientes elogios a la democracia representativa.

La Carta de la OEA establece la forma en que debe efectuarse la intervención colectiva y podría aplicarse este procedimiento para corregir los excesos de aquellos gobiernos que no respetan los Derechos Humanos.

Si en la teoría todo parece claro en la realidad la situación es distinta. La OEA mal puede intervenir para promover la Democracia, ya que más de la mitad de sus miembros

no practican este sistema. Las declaraciones de "Democracia" y respeto a los Derechos Humanos no han pasado del lirismo. Basta recordar que dictaduras, como las de Trujillo y Somoza, no han trepidado en ratificar la Carta de la OEA, sabiendo que estos hermosos enunciados no pasaban de ser letra muerta. El cinismo de la OEA, en algunas oportunidades, ha llegado a lo grotesco. En 1954 por ejemplo, se celebró la X Conferencia Interamericana, en Venezuela, donde gobernaba Marcos Pérez Jiménez, quien mantenía a sus adversarios políticos en la cárcel o en el exilio. El tema central de aquella Conferencia fue la condena al "comunismo internacional" porque atentaba contra la "democracia representativa". Esta condena tenía por objeto dar una excusa legal para la posterior intervención en Guatemala donde gobernaba un régimen nacido de las urnas. Arbenz fue derrocado por "comunista".

Conceder mayores atribuciones a la OEA, en el aspecto político, es peligroso. En lugar de promover la Democracia puede constituirse en un freno. Una absoluta aplicación de la exigencia de respeto a los Derechos Humanos o de validez de los gobiernos a base de elecciones limpias, daría lugar a la expulsión de más de la mitad de sus miembros; es decir a la disolución de la misma OEA (1).

III.—Intervención de las Naciones Unidas para promover la Democracia. Las actuaciones de este organismo internacional no suscitan el cúmulo de sospechas que despierta la OEA. La NU ha intervenido en diversos problemas mundiales, incluso, enviando tropas. En nuestros días, los "casco azules" (nombre que se les da a las tropas de las Naciones Unidas) mantienen la paz en zonas tan turbulentas como la frontera indo-paquistana o la región limitrofe de Israel con los países árabes.

La mayoría de los integrantes de la NU han firmado la Carta de los Derechos Humanos, que establece el reconocimiento internacional a los derechos mínimos que debe gozar la persona humana, cualquiera sea su raza, sexo, lengua o religión.

Sin embargo, las intervenciones para "promover la democracia" son desconocidas en la Historia de la NU. Es difícil que se intervenga en favor de un régimen de gobierno sobre el cual no hay acuerdo universal. En el seno de la ONU, como exponente de la realidad mundial, coexisten diversas ideologías y distintas clases de gobiernos; desde monarquías absolutas hasta "democracias populares". No existe un consenso sobre cuál sistema político es el más adecuado. En estas condiciones, no puede la NU intervenir para promover la aplicación de un régimen

NOTA: (1) En la actualidad son dirigidos por Juntas o caudillos militares o dictadores los siguientes países de América Latina: Bolivia; Brasil; Ecuador; Cuba; Nicaragua; El Salvador; Honduras; Haití; Paraguay. En Colombia sólo los Partidos de la oligarquía, Liberales y Conservadores pueden participar en las elecciones. En Argentina el sector peronista tiene limitada su participación. En casi todos los países los movimientos comunistas están proscritos. En Uruguay; la "Ley de Lemas" constituye un freno para los partidos minoritarios.

que es la aplicación de una de las filosofías políticas que imperan en el mundo.

La NU ha devenido una tribuna mundial posibilitando, así, cierta participación de todas las naciones, no importa cuán débiles sean, en la discusión de los asuntos mundiales. Ha facilitado, también, la colaboración entre naciones con distintos regímenes políticos. Su mayor utilidad para la Humanidad reside en su labor permanente de mantención y afianzamiento de la paz. Precisamente para conservar estas características la NU no puede intervenir para "promover el régimen democrático representativo" como tampoco podría hacerlo para "promover la dictadura del proletariado" o la monarquía. Una orientación de la NU en cualquiera de estos sentidos trizaría la inestable convivencia, conduciría a la disolución de la misma organización e, incluso podría provocar la guerra.

Las intervenciones de Naciones Unidas se han llevado a cabo, en la generalidad de los casos, en defensa de principios aceptados en forma mayoritaria por sus miembros. Normalmente ha sido para defender la paz, actuando en aquellas zonas de tensión que pueden conducir a la guerra, de no producirse una acción de la ONU.

En resumen: Las intervenciones para promover la democracia no son practicables, en la actualidad, por los organismos de Naciones Unidas, que son los únicos que dan un mínimo de garantías a las distintas naciones e ideologías políticas.

Las intervenciones de la OEA son peligrosas para la soberanía de las naciones latinoamericanas e incluso para la estabilidad de los regímenes del continente.

Las intervenciones unilaterales de Estados Unidos encierran más peligro, aún, que las efectuadas por la OEA, ya que dependerían de la voluntad de un solo país, situación que ya es repudiada por la tendencia del Derecho Internacional (la moderna).

b) El concepto de la Democracia. Entendemos por Democracia el régimen que permite la participación de todos los sectores de una comunidad nacional en la gestación de las decisiones que afectan a sus integrantes en forma importante.

La definición podrá parecer poco jurídica pero tiene por objeto remarcar que no puede señalarse como un régimen democrático a aquel que deje al margen de las decisiones a un gran sector de la comunidad. En América Latina se ha preferido analizar la existencia de gobiernos democráticos a base de sus calificaciones formales. Es decir, si provienen o no de elecciones; si existe un Parlamento o si se permite la libertad de prensa. No se estudia el aspecto más importante de la vida democrática: la posibilidad de que todos los sectores sociales participen de la vida política. Es así, que pese a que, en la mayoría de nuestros países los campesinos y artesanos u obreros, están excluidos de la vida política nacional, muchos gobiernos se arrojan el título de democráticos. En otros casos, los indígenas están al margen de la comunidad lo que no impide la existencia de "democracias".

La tensión revolucionaria en que vive América Latina proviene del deseo de los sectores populares de integrarse y participar de los beneficios de la comunidad nacional. Esta situación plantea una revisión completa de los conceptos tradicionales de democracia para adaptarlos a la hora presente.

La democracia no reside en el cumplimiento de ciertas formalidades sin contenido, sino que es la expresión política de una forma de convivencia social. ¿Es democrático, por ejemplo un régimen como el colombiano, donde la oligarquía ha estampado en la Constitución la prohibición de presentar candidatos a los grupos políticos no tradicionales? ¿Es democracia, un régimen nacido en elecciones espúreas? ¿Es democrático un sistema que permite que más de la mitad de su población sea analfabeta y como tal excluida del sufragio?

La vida política latinoamericana ha sido dominada por sus oligarquías desde los comienzos de su Historia republicana. En los albores de la vida cívica del continente, también, se pretendió implantar el progreso de la ley. Se creyó que Estados Unidos prosperaba por su sistema presidencial y federal. En consecuencia, varios países de América Latina adoptaron las soluciones estadounidenses. Surgieron "Repúblicas Federales". "Constituciones liberales" esperando que, por la simple copia de las fórmulas jurídicas, se obtendría los progresos que en otros países correspondían a realidades sociales y culturales diversas. La ingenuidad de nuestros antepasados mueve a una sonrisa compasiva en nuestros días. Sin embargo, cuando hablamos de democracia representativa ¿no estamos repitiendo acaso las fórmulas de nuestros antecesores?

El desarrollo de la industria y del comercio trajo aparejada la creación de la clase media, en varios países del continente. Su irrupción y la comprobación de su fuerza la llevó a exigir participación en la gestión de los asuntos públicos. Hoy son los sectores populares los que plantean sus deseos de participación y, en muchos casos, se trata de impedir su acceso a base de formulismos jurídicos, amparados en la supuesta defensa de los "principios de la democracia representativa".

Es necesario comprender que la democracia es un sistema de gobierno que se obtiene a través de un proceso de maduración colectiva. No es una realidad estática sino dinámica. Estados Unidos, que se proclama el defensor del régimen democrático, está en nuestros días, en un proceso de ampliación de sus bases políticas, por la voluntad de los negros de formar parte de los beneficios del sistema.

En América Latina, el proceso de cambio social conlleva la necesidad de revisar la concepción tradicional de los principios democráticos no para eliminarlos sino, y precisamente, para darles vigencia y hacer que sean practicados.

En estas condiciones toda intervención para "promover la democracia" en lugar de fortalecerla puede contribuir a su obstruc-

ción y al mantenimiento de regímenes que, a base de principios formales, juegan de hecho la participación de los sectores populares.

La "ofensiva por la democracia" es irreal si se limita a las simples fórmulas jurídicas sin tomar en cuenta los factores sociales que son los que, en definitiva, crean la base de un sistema de gobierno. No puede haber democracia con grandes sectores de analfabetos, o de indígenas marginados de la comunidad, o de campesinos o artesanos miserables, viviendo al nivel de la subsistencia. Por ello que es indispensable reestudiar los conceptos.

d) El Sistema Interamericano debe propender a la integración de América Latina.

Estados Unidos como otra de las contrapartidas a los beneficios obtenidos por el Sistema debería tomar a su cargo, en forma preferente, la promoción del proceso integrativo latinoamericano. Esta fundamentación es una de las más débiles de las esbozadas por los teóricos del "pacto político". Ella puede ser considerada desde distintos aspectos:

I.—Estados Unidos es un país distinto a aquellos a quienes se trata de integrar, tiene una realidad diferente e intereses diversos. Incluso muchos expresan que la integración latinoamericana puede constituir un peligro para la seguridad de USA, al crearse un poderoso Estado en sus fronteras. Esta realidad lleva aparejada una alteración en las relaciones entre USA y América Latina al cambiar el cuadro latinoamericano, pasando de 20 países débiles a uno poderoso. En todo caso, Estados Unidos, podrá a lo más, contribuir y ayudar al proceso de integración, pero éste es labor exclusiva de los latinoamericanos.

II.—El proceso de integración latinoamericana se opone al "Panamericanismo". En efecto se trata de crear organismos integrados exclusivamente por latinoamericanos, sin participación de Estados Unidos, ya que se trata de provocar la creación de una unidad de la cual forman parte tan solo los latinoamericanos.

El Presidente de México, Gustavo Díaz Ordaz, decía, refiriéndose a la integración económica de América Latina las siguientes palabras: "La integración económica la concebimos como un esfuerzo de América Latina circunscrito exclusivamente a ella, sin hostilidad hacia los Estados Unidos de Norteamérica, el Canadá o hacia algunas de las grandes áreas industrializadas del mundo; no se trata, en el esfuerzo común de los países latinoamericanos de ir contra nadie, sino simplemente sumar nuestros esfuerzos para estar a favor de nosotros mismos". (1).

El "Panamericanismo" es opuesto a la integración de América Latina o "latinoamericanismo", ya que su camino tiende a la integración de todos los países de América, incluido Estados Unidos y Canadá. Esta solución no es aceptada ni por los latinoamericanos ni por USA. Cabe recordar que, du-

rante el mandato del Presidente Kennedy, la Casa Blanca realizó diversos esfuerzos para lograr una complementación con los países europeos y propuso, con este fin, el "Kennedy Round" que tendía a disminuir los impuestos aduaneros entre las naciones miembros del Mercado Común y Estados Unidos. Canadá, por su parte, ni siquiera se ha integrado a la OEA. El "Panamericanismo", pues es una fórmula que nadie acepta.

El proceso de integración llevará a una revisión de los conceptos del Sistema Interamericano. Ya existen diversos organismos regionales en los cuales USA no participa. Tenemos el caso del Mercado Común Centroamericano, de la ALAC y del Parlamento Latinoamericano. La aceleración del proceso de integración debilitará, cada vez más, al Sistema Interamericano.

CONCLUSIONES FINALES

La crisis permanente de la OEA y de los demás organismos del Sistema Interamericano no arranca de meros problemas reglamentarios o de la mayor o menor capacidad de sus ejecutivos. Su origen tiene una raíz profunda: que los intereses de sus miembros son diversos y su mantención y robustecimiento reglamentario sólo servirá para ahondar la crisis.

Al formar parte de la OEA los países de América Latina, cuyos intereses son la superación de los problemas del subdesarrollo, la reafirmación de sus nacionalidades y la integración, y Estados Unidos, la principal potencia occidental, con pleno desarrollo económico e intereses mundiales se produce un choque entre ambas realidades y aspiraciones que conduce al predominio del más fuerte, en este caso Estados Unidos, o a la esterilidad fruto del choque de tensiones semejantes. Esta situación en vez de robustecer la amistad entre Estados Unidos y América Latina contribuye a aumentar las tensiones: porque ambos esperan algo distinto del Sistema y no puede obtener los frutos que desean.

No existe ninguna razón especial que determine que Estados Unidos y América Latina deban mantener un Sistema de relaciones particular, reglamentado jurídicamente. La reglamentación se ha convertido, en muchos casos, en una camisa de fuerza para todos sus asociados. Recordemos las dificultades que pasó Estados Unidos cuando al gobierno de Fidel Castro aún participaba en el Sistema y como tal tenía acceso a las sesiones de la Junta Interamericana de Defensa.

No se trata de condenar al Sistema Interamericano bajo el slogan fácil de que está "sometido al imperialismo yanqui" y que la OEA es "el Ministerio de Colonias del Departamento de Estado", sino de sustituirlo, porque no conviene a ninguno de sus asociados.

La sustitución no vendrá de la noche a la mañana y no sólo por la oposición del gobierno o de sectores influyentes de la vida norteamericana sino, y en muchos casos, por el rechazo de los latinoamericanos a

cambiar un status. Todavía, en muchos sectores de nuestro continente, contaminados con un nacionalismo provinciano y propio del siglo pasado, existe más confianza en Estados Unidos que en los países de América Latina.

La independencia de las colonias europeas en América agudizará las contradicciones del Sistema. La Guayana Británica ha anunciado que apenas logre su independencia solicitará su ingreso a la OEA. Si antiguamente se trataba de justificar el Sistema a base de que se trataba de una "relación especial" entre USA y América Latina ¿cuál será la justificación una vez que ingresen a la OEA países como Guayana o Jamaica.

El proceso de reemplazo del Sistema Interamericano por uno latinoamericano requerirá de una campaña larga y constante de "concientización" de la opinión pública continental y, en tal sentido, no cabe ni el sectarismo ni el slogan. Es de vital importancia el convencimiento del público norteamericano y hay que aprovechar toda oportunidad favorable para hacerlo.

Tomando en consideración que el aparato del Sistema no se transformará, de un día para otro, hay que iniciar el camino logrando, a través de reformas progresivas, mayores avances en este objetivo. Toda reforma que tienda a conceder mayor autonomía y poder a los organismos latinoamericanos es positiva. Toda limitación a las facultades políticas, económicas o de otra índole del sistema es positiva.

Es importante, también, la creación de organismos latinoamericanos, no importando cuán modestas pueden ser sus metas iniciales. Por ello, instituciones como la ALALC o el Parlamento Latinoamericano, son positivas pese a sus defectos.

Es conveniente recalcar que en esta etapa es indispensable la coordinación de es-

fuerzos entre los latinoamericanos. Las posiciones aisladas, no importa cuán "revolucionarias" puedan parecer, van condenadas al fracaso si no cuentan con respaldo. Se trata, en síntesis, de concebir la política en forma distinta a la tradicional. Abandonar el sectarismo y la búsqueda del prestigio para luchar para que los objetivos que se propongan se realicen. América Latina ha vivido demasiado tiempo a base de la imitación o de las revoluciones frustradas como para que otra generación escoja la abulia o el "suicidio glorioso". Para terminar, quisiera citar, otra vez, al político norteamericano Fulbright que, en su discurso sobre República Dominicana tenía estas palabras para el "Panamericanismo". Tal vez el primer requisito inmediato para el establecimiento de una nueva y más amistosa relación entre América Latina y los Estados Unidos no sea, a la larga ataduras más firmes ni nuevos vínculos institucionales, sino una liberación de los lazos existentes y de estos vínculos institucionales. Constituye un principio psicológico establecido, y por lo demás es simple sentido común, el que los vínculos personales más visibles y fuertes son aquellos que son voluntarios, siendo vínculo voluntario aquel convenio del que no tiene la libertad de adherirse o retirarse. No veo por qué este mismo principio no puede aplicarse a las relaciones internacionales. Si se aplicara, un primer paso hacia el establecimiento de lazos más fuertes entre Latinoamérica y Estados Unidos, sería la creación de una situación tal en que las naciones latinoamericanas serían libres, y se sentirían libres de mantener o eliminar los lazos existentes, de acuerdo con su criterio y, tal vez, lo más importante, establecer nuevos convenios, tanto entre ellos como con las naciones fuera del hemisferio, en los cuales no participen los Estados Unidos".