

MÉXICO EN LA ALIANZA PARA EL PROGRESO

WILLIAM J. KEMNITZER,
de la Universidad de Stanford

EN CONTRA DE LO QUE generalmente se cree, la Alianza para el Progreso no es solamente un programa gubernamental de los Estados Unidos, es un esfuerzo unificado de veinte repúblicas del hemisferio occidental en el que los Estados Unidos no son sino uno de los participantes. El Canadá y otras dependencias europeas del hemisferio, al igual que Cuba, no suscribieron la Carta de Punta del Este que establece la Alianza, aunque por distintas razones.

El propósito esencial de la Alianza es mejorar las condiciones económicas y sociales de los países subdesarrollados de América, tratando de que las preferencias de sus pueblos se inclinen por las formas democráticas de gobierno en vez de las totalitarias, particularmente el comunismo.

Lo importante es reconocer que este esfuerzo unificado de América para combatir ideologías totalitarias no es nuevo, sino que se ha venido desarrollando durante muchos años para llegar a la forma presente y México ha desempeñado un papel preponderante en esta revolución, cuyo intento es mejorar la situación económica, política y social de las masas. Atendiendo a esto, echemos un vistazo a este proceso y al papel que México ha desempeñado en él.

Antes de la Segunda Guerra Mundial la mayor parte de los esfuerzos de cooperación hemisférica no se hicieron específicamente para el beneficio económico y social de los pueblos. Estaban orientados, en principio, hacia la obtención de acuerdos comerciales o militares, por razones de la misma índole, políticas y comerciales o para la solución de problemas refe-

rentes a intereses privados especiales. Este último tipo de problemas iban por lo general acompañados de un despliegue de fuerza por parte de los Estados Unidos.

No obstante lo anterior, a partir de la expropiación de las compañías petroleras en México, el 18 de marzo de 1938, se desarrollaron tres circunstancias que fueron determinantes en el cambio de la política de los Estados Unidos hacia la América Latina. Estas circunstancias fueron: 1) la posición invariable del gobierno mexicano contra toda oposición a las expropiaciones y nacionalización de la industria petrolera mexicana; 2) el deseo del gobierno de los Estados Unidos de contar con la cooperación interamericana para el conflicto mundial que se avecinaba; y 3) Nelson Rockefeller y su grupo, al hacer sugerencias para el fomento de las relaciones económicas y sociales en el plano interamericano.

Entre los intereses más importantes en la industria petrolera de la América Latina están los de la compañía Standard Oil, gran parte de la cual es propiedad de la familia Rockefeller. Sus operaciones en la Argentina se vieron restringidas durante muchos años; sus propiedades en Bolivia fueron expropiadas en 1936, como ocurrió en México en 1938, se temía pues, que las concesiones obtenidas en Venezuela después de 1938 pudieran correr la misma suerte.

En abril de 1937, Nelson Rockefeller (entonces en los 29 años de edad), fue a Venezuela donde observó las operaciones de la Creole Petroleum Corporation, subsidiaria venezolana de la Standard Oil Company de Nueva Jersey. En 1939, Rockefeller regresó a Venezuela. Ese mismo año la Creole contrató los servicios de una firma norteamericana para efectuar un estudio de la economía venezolana; en él habrían de señalarse los puntos claves para el desarrollo económico normal del país. La investigación reveló que mientras cientos de millones de dólares se había invertido en la industria petrolera, no se había hecho casi nada para desarrollar la agricultura y las industrias productivas. En efecto, la mayor parte de los alimentos y artículos manufacturados tenían que ser importados. La riqueza estaba concentrada en unas cuantas manos y el pueblo estaba en la pobreza.

Era obvio que se recomendasen medidas drásticas si se quería desarrollar integralmente la economía, de manera que beneficiase a la población en general, en vez de concentrar sus beneficios en el grupo que exportaba materias primas e importaba productos manufacturados. Los directivos de la Creole, teniendo en cuenta la expropiación de las propiedades petroleras en otros países latinoamericanos, estaban dispuestos a ceder, pero esta concesión tenía sus límites. Era preciso hacer algo más de lo que una sola compañía o incluso un grupo de compañías eran capaces de lograr. Tal fue el problema de que se ocupó Nelson Rockefeller desde ese momento.

Al regresar de su viaje a Sudamérica en 1939, Rockefeller trató de conseguir la base para llegar a un acuerdo en lo concerniente a los bienes expropiados a la Standard Oil en México. Obtuvo una audiencia de Lázaro Cárdenas, presidente de México, de quien fue huésped personal. Durante esta visita, Rockefeller aparentemente aprendió mucho del hombre que había decretado la expropiación de las compañías petroleras y que sigue siendo entre los liberales de México el más escuchado.

El presidente Cárdenas le dijo a Rockefeller cómo las actividades de los extranjeros en México, no obstante el gran resentimiento que habían creado, no había sido la razón de las expropiaciones. Los motivos reales de aquel acto no fueron comprendidos fácilmente por Rockefeller. El presidente mexicano le recordó a Rockefeller que los antecedentes se remontaban a la anexión de Texas en 1836., al despojo de Nuevo México y California en 1846 y a la expedición punitiva contra Villa en 1916.

El presidente Cárdenas también le indicó la necesidad de recordar cómo la guerra de independencia en México acabó con el dominio de la clase gobernante española y devolvió al pueblo mexicano la confianza en sí mismo. Aquello fue la liberación del dominio colonial directo sobre el propio territorio. Pero el dominio económico de los Estados Unidos permanecía intacto. La expropiación de las compañías petroleras era el símbolo de la liberación mexicana del dominio

extranjero. La expropiación devolvió al país la dignidad, el respeto y la independencia, haciendo hincapié en que "esto es a veces más importante para nuestro pueblo que su bienestar físico y económico".

Rockefeller volvió a los Estados Unidos muy impresionado por la importancia del elemento humano en las relaciones internacionales, factor al que muy pocos hombres de negocios le habían prestado atención. En efecto, es indudable que la expropiación mexicana determinó el cambio de actitud y actividades de las compañías petroleras en el extranjero, así como de la política del gobierno de los Estados Unidos hacia la América Latina.

Después de esa memorable entrevista con el presidente Cárdenas, Nelson Rockefeller se propuso hacer algo para estimular la relación existente entre la empresa privada y el bienestar público. Reunió en torno suyo un grupo de hombres de negocios, banqueros, abogados, economistas y sociólogos para investigar, estudiar, consultar e informar sobre este problema. El "Grupo", tal como empezó a ser conocido, estaba integrado por personas a las que separaban amplias diferencias, lo cual dificultó alcanzar un acuerdo común sobre todas las facetas del problema, pero sin embargo pudo señalar el camino para poder entenderlo mejor, especialmente el relacionado con los pueblos de la América Latina.

Desde 1940, las potencias del Eje desplegaron gran actividad en Latinoamérica, especialmente en la Argentina. El prestigio de los Estados Unidos empezaba a declinar, mientras que la influencia del nazi-fascismo incrementaba. Rockefeller y su grupo llegaron a la conclusión de que los Estados Unidos debían proteger su posición internacional con la adopción de medidas económicas que fuesen realmente efectivas en contra las técnicas de penetración totalitarias. Para que los Estados Unidos pudieran mantener su seguridad y su posición política y económica en el hemisferio, debían tomarse una serie de medidas para estimular la prosperidad económica de la América Latina; estableciendo, al mismo tiempo, esta prosperidad en el marco de la cooperación y dependencia económica hemisférica. Es pertinente advertir como en este momento la amena-

za al hemisferio era del nazi-fascismo y no del comunismo, aunque algunas veces trabajaron juntos.

Rockefeller y su grupo habían preparado un memorándum de tres páginas titulado "Política económica hemisférica". El 14 de junio de 1940, Nelson Rockefeller leyó en la Casa Blanca su memorándum a Harry L. Hopkins, uno de los más cercanos consejeros del presidente Franklin D. Roosevelt. El memorándum exponía un vasto programa que incluía medidas urgentes para absorber los excedentes latinoamericanos y para fomentar la inversión tanto pública como privada en la América Latina. Además, el documento declaraba que era indispensable adoptar un programa vigoroso para incrementar las relaciones culturales, científicas y educativas con ayuda de las empresas privadas.

El presidente Roosevelt había declarado, como consecuencia de las expropiaciones mexicanas, que consideraba las relaciones económicas con los países latinoamericanos como factores adversos de las relaciones políticas. Temía que esta situación demorara u obstaculizara la cooperación efectiva de la América Latina con los Estados Unidos durante la guerra. Algo había que hacer y las ideas de Nelson Rockefeller fueron aceptadas.

A partir de entonces, las ideas recomendadas por Nelson Rockefeller y su grupo se hallaron en las bases de todos los programas adoptados para el desarrollo económico y social de la América Latina y las relaciones de los Estados Unidos con esta región. No es aquí el lugar adecuado para exponer los detalles de la tesis contenida en el memorándum Rockefeller de 1940, sobre la "Política económica hemisférica", y su evolución hasta la Alianza para el Progreso en 1961, pero los puntos sobresalientes del esfuerzo hecho para llevar al cabo un programa de cooperación económica y social para la América Latina irán surgiendo a medida que prosigamos.

El 16 de agosto de 1940, el presidente Roosevelt estableció, mediante una orden ejecutiva, la Oficina de Coordinación de las relaciones comerciales y culturales entre las repúblicas americanas y nombró a Nelson Rockefeller coordinador de Asuntos Interamericanos (CAI). A la oficina del

coordinador se le dieron instrucciones para que favoreciese el respeto mutuo y el entendimiento entre las naciones de América con el fin de que estuviesen mejor preparadas para enfrentarse conjuntamente a las exigencias de la emergencia bélica y al mismo planear una sólida estructura postbélica: como vemos ya se delineaba lo que se conoció como la "Política de buena vecindad" de Roosevelt.

La Oficina del coordinador de Asuntos Interamericanos continuó funcionando hasta el 20 de mayo de 1946, pero Rockefeller sólo trabajó en ella hasta fines de 1944; el 20 de diciembre fue nombrado Secretario de Estado Asistente, encargado de las relaciones con las repúblicas latinoamericanas. Desde este puesto, Rockefeller estuvo en mejores condiciones de exponer sus ideas para mejorar las relaciones entre los Estados Unidos y la América Latina.

A principios de 1945, el ministro de Relaciones Exteriores de México, Ezequiel Padilla, propuso la celebración de la "Conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y la Paz" para tratar problemas políticos y económicos. La conferencia se convocó y reunió en la ciudad de México del 21 de febrero al 8 de marzo de 1945. El asistente del Secretario de Estado, Nelson Rockefeller, fue designado por el presidente Roosevelt delegado y en este cargo Rockefeller tuvo un importantísimo papel en la composición de la agenda para la adopción de resoluciones.

Como resultado de esta conferencia se adoptaron 180 resoluciones, de ellas, la más importante, relativa a asuntos económicos y sociales, fue la "Carta Económica de las Américas". En ésta y en otras resoluciones se reafirmaron y extendieron los principios y aspiraciones interamericanos que tendían a la mejoría general y al bienestar de los pueblos de la América Latina.

A la muerte del presidente Roosevelt, el 12 de abril de 1945, Harry S. Truman se convirtió en presidente de los Estados Unidos y Nelson Rockefeller continuó como Asistente del Secretario de Estado hasta el 24 de agosto de 1945, cuando dimitió para regresar a sus propios negocios. Sin embargo, antes de dimitir, Rockefeller participó activamente en la Con-

ferencia de San Francisco, en la cual se suscribió la Carta de las Naciones Unidas el 26 de junio de 1945. Durante esta Conferencia, Rockefeller desplegó gran actividad, incorporando a las naciones latinoamericanas dentro de la nueva organización y alineándolas dentro de un bloque que favoreciera la política postbélica de los Estados Unidos.

Mientras duró la guerra, los países latinoamericanos tuvieron ingresos considerables procedentes de la venta de materiales estratégicos; en el mismo periodo tuvieron que dedicar poco a las importaciones de capital y artículos manufacturados de los que carecían. Total, la mayor parte de estos países acumularon grandes cantidades de oro y de divisas. Sin embargo, la situación cambió totalmente en los años inmediatos posteriores a la guerra. La demanda y los precios de las materias primas se derrumbaron mientras que los países gastaban sumas muy importantes para obtener aquello de que no pudieron disponer durante la guerra. Como consecuencia de las balanzas de pago desfavorables en la mayoría de estos países, los problemas financieros y los grandes malestares sociales no tardaron en presentarse.

El fracaso del gobierno de los Estados Unidos para llevar al cabo una política efectiva que mejorase las condiciones adversas en que se encontraba la América Latina después de la guerra, llevaron a Rockefeller a considerar lo que podía hacer el capital privado por mejorar las economías latinoamericanas y en consecuencia para fortalecer los lazos políticos y culturales interamericanos. Era algo sabido que durante el último siglo los capitales se habían dirigido adonde podían obtener los beneficios más grandes. Era evidente que, en defensa del capitalismo, debían dirigirse adonde pudieran prestar el mayor servicio al bienestar general, especialmente en la América Latina.

Con el fin de fomentar sus ideas, Nelson Rockefeller, junto con sus cuatro hermanos, creó, en 1946, una organización filantrópica privada llamada Asociación Internacional Americana para el Desarrollo Económico y Social (AIA). Poco tiempo después establecieron la Corporación Internacional de Economía Básica, compañía privada para el manejo de nego-

cios, especialmente en la América Latina. Las razones para establecer estas organizaciones privadas, de acuerdo con lo declarado por Rockefeller, eran la esperanza de que la paz y la seguridad futuras del mundo dependieran de las relaciones estrechas y del mejor entendimiento entre los pueblos del mundo, asociadas a un nivel de vida elevado y una constante mejoría de sus condiciones de existencia.

El primer intento para llevar las ideas básicas de Rockefeller a la práctica en este continente se encuentra en el Convenio económico de Bogotá, documento que fundamentalmente no difiere mucho de la Carta de Punta del Este. Este convenio fue suscrito por los representantes de todas las naciones miembros de la Organización de Estados Americanos el 2 de mayo de 1948, durante la reunión de Bogotá, Colombia. En este documento se declaraba que los propósitos de cooperación y los principios que le inspiraban eran aquellos contenidos en la Carta Económica de las Américas del 8 de marzo de 1945, la Carta de las Naciones Unidas del 26 de junio de 1945 y la de la Organización de Estados Americanos de 2 de mayo de 1948 estableciendo una liga entre el esfuerzo actual y los precedentes.

Las preocupaciones de Rockefeller no se detuvieron ahí. Se dio cuenta de que el esfuerzo privado por sí solo no podía tener más que poca importancia en el logro de los objetivos necesarios. Entonces propuso lo que luego se conoció como el programa del Punto iv. Cuando se preparaba el material para el discurso inaugural del presidente electo Harry S. Truman en enero de 1949, la idea de Rockefeller fue introducida en el discurso como el Punto iv del programa de asistencia técnica de Truman. El 24 de noviembre de 1950, el presidente Truman escribió a Nelson Rockefeller que "...cualquier programa adecuado y básico para el desarrollo económico internacional debe... proporcionar una cooperación realista y constante entre la empresa privada y el gobierno, aquí y en el exterior." El mismo mes, el presidente Truman nombró a Rockefeller presidente de la Junta Consultiva de Desarrollo Internacional, junta consultiva sobre la política necesaria para aplicar el programa del Punto iv.

En 1952 Rockefeller renunció a la presidencia de la Junta Consultiva de Desarrollo Internacional y regresó a Nueva York. Sin embargo, a principios de 1953, el presidente Eisenhower nombró a Rockefeller presidente del Comité presidencial consultivo para la organización gubernamental; posteriormente se convirtió en subsecretario del Departamento de Salubridad, Educación y Bienestar. En diciembre de 1954 renunció a este puesto cuando el presidente Eisenhower le pidió que aceptara ser asistente especial de la presidencia para asuntos exteriores. Su posición estaba destinada principalmente a asesorar en el terreno psicológico a la política exterior de los Estados Unidos. Rockefeller no sólo creía en el mantenimiento de un sistema de defensa adecuado, sino que también estaba convencido de que el dinero gastado con prudencia en la cooperación económica exterior ahorraría al contribuyente sumas enormes en el futuro.

En diciembre de 1955, Rockefeller le comunicó al presidente Eisenhower que asuntos personales le obligaban a renunciar al cargo de asistente especial. Regresó a Nueva York en 1956. Para entonces una de sus ideas era hacer un estudio privado de los problemas principales a los que se enfrentaría el pueblo de los Estados Unidos en los diez o veinte próximos años. Pidió a sus hermanos que financiaran un proyecto de estudios especiales bajo el título de *America at Mid Century* (Estados Unidos a medio siglo). Todos estuvieron de acuerdo en emprender esta tarea al través de la Fundación Rockefeller, organización filantrópica que habían creado en 1940 para contribuir a los fines caritativos de las organizaciones cívicas, educativas y de investigación.

En 1958 se publicó la parte del estudio que se refería al hemisferio occidental y en este informe se reiteraron y ampliaron los preceptos de lo que se convirtió en Alianza para el Progreso. Al terminar la guerra de Corea, en julio de 1953, el periodo siguiente (1954-1958) vino a ser uno en los que más se descuidó la política de buena vecindad en la América Latina. La situación económica de la mayoría de los países se agravaba progresivamente: sus gobiernos eran cada vez menos estables y había un malestar popular cada vez ma-

yor. Los líderes latinoamericanos se quejaban de que los Estados Unidos no les habían dado suficiente ayuda para protegerse de los ataques crecientes de los agitadores izquierdistas. Se quejaron de cómo los Estados Unidos habían dirigido la parte más importante de su ayuda hacia Europa y Asia, y de lo poco que ellos habían recibido.

Efectivamente, el reproche era justo. Del total mundial de obligaciones y préstamos autorizados por el gobierno de los Estados Unidos para asistencia técnica en el periodo fiscal de 1946 a 1959, la América Latina recibió menos del 7 %; del total de ayuda militar al exterior sólo el 1 % y del total de asistencia combinada un poco más del 5 %.

Hubo que hacer algo: varios emisarios fueron enviados a la América Latina para analizar la situación, prometer una ayuda y dar a conocer una buena voluntad. Entre éstos iban el hermano del presidente, Milton Eisenhower, Adlaid Stevenson y algunos miembros del Congreso. Aunque consciente de la situación, el gobierno de los Estados Unidos aparentemente no advirtió la gravedad de la situación hasta que el vicepresidente Richard Nixon, durante un viaje de buena voluntad por Sudamérica, fue abucheado, golpeado y maltratado físicamente en algunos de los países donde el malestar reinaba.

El presidente del Brasil, Kubitchek, llamó la atención sobre la gravedad de la situación. Después del viaje del vicepresidente Nixon, el 28 de mayo de 1958, se dirigió al presidente Eisenhower en los términos siguientes:

Quiero transmitir a Vuestra Excelencia, de parte del pueblo brasileño y de la mía, la expresión de mis sentimientos de solidaridad y estima, cuya afirmación es necesaria en vista de la agresión y vejaciones sufridas por el vicepresidente Nixon durante su reciente visita a los países de la América Latina.

Se espera que la memoria poco grata de las vicisitudes experimentadas por el vicepresidente Nixon será contrarrestada por el resultado de verdaderos esfuerzos que tiendan a la creación de algo más profundo y durable en la defensa y preservación de nuestro destino común.

Como respuesta, el presidente Eisenhower escribió al presidente Kubitschek el 5 de junio:

Creo que describió usted con gran exactitud tanto la situación existente como la necesidad de una acción correctiva. Me complace que haya tomado la iniciativa en este asunto.

En agosto de 1958 el presidente Eisenhower envió al Brasil a un grupo encabezado por el secretario de Estado, John Foster Dulles, con el fin de intercambiar las ideas necesarias para mejorar la solidaridad hemisférica de las veintiuna repúblicas americanas. El 6 de agosto en Brasilia, se expidió una comunicación conjunta cuando se concluyeron las entrevistas del presidente Kubitschek y el secretario de Estado Dulles. La comunicación se refería al intercambio de impresiones sobre la situación internacional y específicamente sobre los problemas relativos al movimiento para la unidad hemisférica que el presidente Kubitschek llamaba Operación panamericana.

La Operación panamericana indicaba cómo los esfuerzos habrían de dirigirse al aumento del ingreso medio anual per cápita de la América Latina de 300 dólares a 500 en 1980. Los planificadores brasileños se refirieron a una década de préstamos cuyo promedio habría de ser de 600 millones de dólares anuales. Al principio esta proposición se consideró una fantasía y no se tomó en serio, pero a medida que a partir de 1959 el color comunista de Cuba se acentuó, comenzaron a verse las posibilidades de llevar adelante la Operación panamericana.

Después de numerosas reuniones y discusiones, el Consejo de la Organización de Estados Americanos, en su sesión del 1º de julio de 1960, fijó la fecha y el lugar de reunión: Bogotá, Colombia, el 5 de septiembre. En esos momentos Cuba ya se había alineado definitivamente en el bloque comunista, difundía su ideología y gozaba de un gran apoyo entre muchos de los grupos izquierdistas de los países de la América Latina.

El 13 de septiembre por la tarde, en una sesión solemne, se aprobó definitivamente, por 19 votos contra 1, un documento que se llamó el Acta de Bogotá. El voto negativo fue el de la delegación cubana; la República Dominicana no estaba presente.

Tal como se aprobó, el Acta de Bogotá es más extensa y detallada que el anteproyecto original de los Estados Unidos, pero siguió concordando con el espíritu y los objetivos de la primera redacción e incluyó todas las medidas para el desarrollo económico y social promulgadas originalmente en los esfuerzos de Nelson Rockefeller que ya hemos mencionado. Así quedaron establecidas las medidas para el mejoramiento social y el desarrollo económico comprendidas dentro del marco de la Operación panamericana. Era ahora una tarea de la Organización de Estados Americanos el dar forma a estas medidas dentro de una Carta que obligara a las naciones miembros a un esfuerzo común para llevar a sus pueblos un acelerado progreso económico y una mayor justicia social dentro de un marco de dignidad personal y de libertad política.

El gabinete de Eisenhower, instigado por el presidente Kubitschek y colaborando con él, había sentado las bases de un programa de desarrollo económico y social para la América Latina que se iba a convertir en la idea del presidente Kennedy de una Alianza para el Progreso. Tocaba a su fin la administración de Eisenhower y la de Kennedy iba a comenzar.

El término de Alianza para el Progreso fue empleado por primera vez en una frase del discurso inaugural del presidente Kennedy en enero de 1961. El 13 de marzo, en una recepción dada en la Casa Blanca para los diplomáticos latinoamericanos, miembros selectos del Congreso y otros funcionarios. El presidente Kennedy expuso sus ideas para el programa y dijo:

Si debemos enfrentarnos a un problema de tales dimensiones nuestro enfoque debe tener la misma magnitud y debe estar de acuerdo con la concepción majestuosa de la Operación panamericana. Es por lo que he pedido a los pueblos de este hemisferio que se unan

en una nueva alianza para el progreso, un vasto esfuerzo cooperativo, sin paralelo en magnitud y nobleza de propósitos, para satisfacer las necesidades básicas de los pueblos americanos de vivienda, trabajo, tierra, salud y educación.

El 26 de mayo de 1961, el presidente Kennedy se dirigió a los presidentes del Senado y de la Cámara en relación al proyecto de reorganizar el Programa de Seguridad Mutua (Mutual Security Program). Mientras tanto, el 27 de mayo, se autorizó definitivamente un fondo de 600 millones de dólares para el Programa Social y Económico Interamericano en el Congreso de los Estados Unidos. El 2 de junio se anunció que la responsabilidad y autoridad en la elaboración y ejecución de los programas de desarrollo y ayuda para el exterior recaería en una única dependencia dentro del Departamento de Estado: la Agencia para el Desarrollo Internacional (Agency for International Development), llamada también "AID" [las siglas en inglés corresponden a la palabra "ayuda" en español].

El 5 de agosto de 1961, bajo los auspicios de la OEA se convocó la Reunión especial del Consejo Interamericano Económico y Social (CIES) a nivel ministerial, en Punta del Este, Uruguay, con el fin de delinear la Alianza para el Progreso. El secretario del Tesoro, Douglas Dillon, encabezó la delegación norteamericana, mientras que los senadores Wayne Morse y Bourke B. Hickenlooper asistieron como observadores.

La reunión especial del CIES en punta del Este concluyó el 17 de agosto de 1961 al firmarse los documentos fundamentales de la Alianza para el Progreso por veinte miembros de la OEA, incluyendo a la República Dominicana que ya había sido reintegrada en la Organización, pero no Cuba que se había negado a firmar. Estos documentos básicos eran:

- 1) La Declaración a los Pueblos de América; y
- 2) La Carta de Punta del Este que establecía la Alianza para el Progreso dentro del marco de la Operación panamericana.

Además se adoptaron diez y seis resoluciones relativas al

desarrollo económico y social, la integración económica, productos básicos de exportación, examen anual del progreso económico y social y reuniones del CIEA a nivel ministerial, y la opinión pública y la Alianza para el Progreso.

En términos generales, la Alianza para el Progreso es una frase que describe los programas económicos y sociales que emprenden los firmantes de la Carta de Punta del Este tanto en sus relaciones de gobierno a gobierno, como de gobierno con particulares en el campo latinoamericano. Una serie de departamentos, agencias, oficinas y organizaciones demasiado numerosas para enumerarlas aquí funcionan dentro del programa en una forma u otra. Es una organización tan grande que los propios administradores de la Agencia "AID" tardaron en darse cuenta de lo que estaban haciendo y hacia donde iban. Efectivamente, es de una tan complicada organización y administración que es prácticamente imposible bosquejar una organización de sus actividades internas y externas incluyendo todas las ramas de este asunto.

Es un tanto obscuro y aventurado determinar dónde se encuentra la oficina central de administración y fomento del programa completo de la Alianza para el Progreso. Gran parte de sus actividades y a ciencia cierta las que corresponden a los Estados Unidos, están centradas en la Agencia del Desarrollo Internacional (AID) dentro del Departamento de Estado, donde un administrador asistente de la oficina correspondiente a la América Latina actúa como Coordinador de la Alianza para el Progreso a través de innumerables comités, los más importantes de los cuales son el Comité de la Alianza para el Progreso y el Comité de Préstamos para el Desarrollo.

La cantidad exacta de dinero necesaria para llevar al cabo el programa de la Alianza para el Progreso no se estableció en la Carta de Punta del Este. En aquel documento se dice que "se ponga a disposición de los países latinoamericanos un aporte de capital procedente de fuentes exteriores, durante los próximos diez años, de por lo menos US \$ 10,000 millones, dando prioridad a los países de menos desarrollo relativo. La mayor parte de esa suma deberá estar constituida por fondos públicos.

En la Reunión de Punta del Este se pensó que los Estados Unidos debían poner a disposición de los países, a través de préstamos, créditos y subvenciones, la décima parte de la cantidad total que el programa de la Alianza planea invertir en la América Latina en un periodo de diez años. Los Estados Unidos, a condición de que los países latinoamericanos adopten ciertas reformas, les ayudarán a conseguir otra décima parte de otros fondos públicos, mientras que los propios países deberán proveer el 80 % restante de los fondos ya sea incrementando los impuestos, poniendo acciones en venta, propiciando el ahorro y la inversión internos o bien atrayendo la inversión extranjera. En otras palabras, se habló de una inversión de cerca de cien mil millones de dólares en un periodo de diez años, el ochenta por ciento de los cuales provendría de las mismas repúblicas latinoamericanas.

Tomando en cuenta que el total de la inversión directa de capital norteamericano en toda la América Latina (incluyendo las dependencias europeas) hasta el periodo que termina en 1961 es de un poco más de \$ 10,000 millones de dólares, la cifra que se ha propuesto para los próximos diez años de \$ 100,000 millones de dólares parece un poco exagerada. Sin embargo esta es la meta.

En lo que se refiere al financiamiento inmediato y a corto plazo, los Estados Unidos decidieron destinar un poco más de mil millones de dólares en un año, terminando en marzo de 1962. Un total de 1,030 millones se destinó a los países latinoamericanos durante este primer año de actividades que terminaba el 28 de febrero de 1962, pero se suponía que solamente la cuarta parte de esta suma habría sido realmente desembolsada en ese momento.

Los fondos de la Alianza para el Progreso provistos por el gobierno de los Estados Unidos se administran por unas agencias gubernamentales, de las cuales las más importantes son: la Agencia para el Desarrollo Internacional (AID), el Banco de Exportación e Importación de Washington (Eximbank), el Fondo para el Progreso Social (Social Progress Trust Fund) administrado por el Banco Interamericano de

Desarrollo (BID) y el programa de Alimentos para la paz emanado de la ley pública 480.

Para el año fiscal que termina el 30 de junio de 1962, los préstamos y obligaciones autorizados (no necesariamente desembolsados) sumaban un poco menos de \$ 1,208 millones de ayuda económica, de los cuales una cantidad de 311 millones, casi el 26 %, se otorgó en forma de subvenciones. De este total, la Agencia AID administró 475 millones o sea el 39.3 %; el Eximbank 254 millones o el 18.5 %; Alimentos para la Paz 135 millones o 11.2 %, y otras agencias 120 millones, con un poco menos del 10 %.

Los países que resultaron favorecidos por estas autorizaciones de préstamo y obligaciones fueron: Chile con 215 millones, o sea el 17.8 % del total; Brasil con 203 millones o 16.8 %; México con 142 millones o el 14 %; Argentina con 79 millones o 6.5 %; Perú, Venezuela y Colombia con 72 millones cada uno o sea 6 % cada uno. Estos seis países juntos recibieron cerca de 854 millones, o sea, cerca del 71 % del total.

Estas cifras pueden ser impresionantes hasta que se ve dónde y cómo se gastó o va a gastarse ese dinero, y sobre todo qué porcentaje de esa cantidad se destinará a las clases desposeídas, centro de todos los problemas y cuyo bienestar se supone debe ser el objetivo principal de todos estos esfuerzos. En la práctica una cantidad muy pequeña de los fondos autorizados ha sido desembolsada, y del total aprobado durante el primer año de operaciones que terminó el 28 de febrero de 1962, cerca del 60 % se destinó a categorías no productivas como el financiamiento de compras, balanzas de pago, apoyo presupuestario, reconstrucción, créditos industriales y bienes de capital, compañías nacionales y bancos, y solamente el 40 % restante se dirigió a las empresas productivas de las que las masas pueden participar.

Los fondos administrados por las agencias mencionadas se aprueban y autorizan en el Congreso de los Estados Unidos después de haber sido justificadas por todos los oficiales y agencias encargadas. El origen y encauzamiento de los fondos aprobados en las agencias distribuidoras es un tanto obs-

curo, pero en último análisis siempre provienen del contribuyente. Es evidente entonces que los contribuyentes y los senadores que los representan tienen un interés tangible en que esos fondos logren los objetivos para los cuales fueron solicitados.

Tratando de justificar las autorizaciones de los fondos, los administradores de estas agencias alegan que la colocación de estas sumas no es sólo benéfica para la situación en la América Latina sino que beneficia también grandemente a la economía norteamericana. Destacan que entre 80 y el 85 % del dinero autorizado o prestado a la América Latina no sale de los Estados Unidos, sino que es gastado en el país en maquinaria, equipo, artículos y servicios que incrementan la producción, el empleo y las exportaciones de los Estados Unidos.

Hay muchos latinoamericanos que creen que la Alianza para el Progreso es más una alianza para el progreso de los Estados Unidos que para el de la América Latina, y que no es sino un vasto proyecto escondido tras una máscara de altruismo aparente, fomentando préstamos para los países que necesitan capital urgentemente, capital que servirá para satisfacer la compra de materiales, equipo, artículos y servicios en los Estados Unidos, destinándolos a capítulos no productivos de acuerdo con proyectos ideados por los mismos prestamistas en colaboración con intereses establecidos y que para las masas no son más que proyectos fantásticos. Efectivamente, se ve un colonialismo que se introduce por la puerta trasera.

La agitación de la América Latina contra la Alianza para el Progreso y contra los Estados Unidos proviene de los estudiantes, obreros y líderes campesinos que representan a las grandes masas desposeídas. Por la experiencia de los últimos diez y seis años ya es evidente que no se ha podido lograr nada de lo que se busca de las masas ni con dinero, ni con amenazas, ni con adulaciones y ni por la fuerza. Nelson Rockefeller se dio cuenta, después de su visita a América Latina hace más de veinticinco años, de que el problema no es sólo económico sino fundamentalmente de relaciones humanas.

Lo que deberíamos de haber hecho hace años y lo que debemos hacer ahora sin ninguna tardanza es llegar al pue-

blo. Con el fin de alcanzar este objetivo debemos crear programas productivos en la agricultura, la industria, y las manufacturas, así como en la distribución, en los que el pueblo pueda participar, ganar dinero, comprar artículos domésticos, ahorrar, invertir y vitalizar su propia economía. Los administradores de la Alianza para el Progreso se dan cuenta de la urgencia de estas necesidades, pero no han aprendido a enfrentarlas y a dirigir los fondos disponibles por los cauces que conducen a fines efectivos.

Es evidente que la administración de nuestros programas de asistencia externa ha sido tan desunida, compleja, confusa y mal dirigida que ninguno de los objetivos buscados ha sido logrado. En particular el programado para la Alianza para el Progreso es tan diverso en sus metas, tan nebuloso en su estructura y burocrático en su organización que no se puede manejar en la práctica. Algo debe hacerse rápidamente para centralizar y mejorar la coordinación y administración del programa de la Alianza para el Progreso. Antes que nada debe establecerse una oficina central de coordinación y administración en la ciudad de Washington, con oficinas filiales en cada uno de los países miembros de la Alianza. Mientras tanto debe darse prioridad a los siguientes objetivos básicos:

1. Revisión de los sistemas educativos y obreros, desarrollándolos de acuerdo con los sistemas democráticos económicos, sociales y políticos de cada país.

2. Integrar a los estudiantes, profesores, industriales y trabajadores agrícolas en programas populares orientados a su bienestar económico y social.

3. Establecer programas de formación para estudiantes, profesores, obreros y campesinos, reuniendo a sus líderes con el fin de obtener un entendimiento mutuo y una valoración de lo esfuerzos hechos para lograr metas democráticas.

4. Asegurar para cada estudiante, profesor y trabajador un trabajo de acuerdo con su formación y habilidad, haciendo del sentimiento de participación, dignidad humana y seguridad social los incentivos primeros y recompensas del esfuerzo común.

5. Fomentar y ayudar a las empresas para el establecimien-

to de actividades particulares y manejo privado en la agricultura, las manufacturas y la distribución de modo tal que la gente pueda ser productor y consumidor, para crear y sostener una economía doméstica viable.

6. Dirigir el monto de los fondos de asistencia hacia la educación, la salud y las facilidades sanitarias, viviendas y actividades de bienestar público, tratando de no destinar esos fondos a servicios públicos, transporte, industria pesada y otros rubros semejantes sino donde y cuando sean absolutamente necesarios.

7. Eliminar por completo los gastos de los fondos de ayuda en asuntos puramente fiscales tales como el equilibrio presupuestario y déficits comerciales excepto cuando sean necesarios para la estabilización de economías en inflación.