

mente también comenta el autor, porque sobre el núcleo mismo, sobre los sucesos narrados con tanta maestría, no me toca a mí, sino a los expertos en cosas centroamericanas —una *expertise* bien ardua, por cierto—, decir lo que quisieren. Lo que nos parece fuera de duda es que, digan lo que dijeren, todo mundo tendrá que respetar y admirar el improbable trabajo de investigación, en todas las fuentes posibles, que hay detrás de esta *Historia*. Yo no he hecho jamás historia, sino a lo más, en uno que otro libro, cierta filosofía de la historia de las relaciones interamericanas. En este terreno, que es el mío, querría decir, por último, a qué punto transpira de estas páginas —de un pasado que no está aún irrevocablemente cancelado— la urgencia impostergable de un verdadero sistema de soluciones pacíficas sin vacíos ni elusiones posibles, y que sea sinceramente aceptado y practicado. A menos de esto, continuaremos abandonados a los vaivenes del empirismo y con soluciones a medias que nada resuelven en el fondo. Será difícil aquello, pero la alternativa no conoce otros términos.

ESTADOS UNIDOS Y LA AMÉRICA LATINA

ENRIQUE HELGUERA,

de la Universidad Nacional de México

Estamos viviendo días de prueba para los organismos internacionales. Las Naciones Unidas, por una parte, se enfrentan a la crítica situación en el Congo, que habrá de marcar la pauta para la independencia inminente de los demás países de ese continente colonial. De aquí saldrá reafirmada, como una verdadera organización supraestatal que se puede imponer coercitivamente, o mermada en su prestigio como una bella utopía que no pudo llevar a cabo sus funciones en la compleja realidad política internacional.

Por otra parte, la Organización de los Estados Americanos (OEA) ha tomado dos medidas de trascendencia histórica en la Sexta y Séptima Reuniones celebradas en San José de Costa Rica. La primera, en que se resolvió la ruptura colectiva de relaciones económicas de todos los estados miembros con la República Dominicana, es plenamente justificable si trae consigo la esperada caída del dictador y de sus secuaces. Si ese resultado se produce, se habrá descubierto una milagrosa cura

para algunos males políticos latinoamericanos. Sin embargo, si se tiene presente el caso de Franco, cierto escepticismo nos invade en cuanto a su eficacia. Sin duda, la lucha contra la tiranía tiene que librarla el pueblo mismo, desde dentro del país oprimido. Pero ¿cómo inyectar ansias de libertad y espíritu de sacrificio a un pueblo para su propia lucha de liberación? Es difícil hacerlo desde fuera, porque inmediatamente toma tintes de intervención.

La segunda medida, conocida con el nombre de "Declaración de San José", es más susceptible de debate. En ella entran en juego la solidez del sistema regional interamericano y el problema de la revolución cubana. Aunque no se hizo mención expresa de Cuba, dicho documento condenó enérgicamente la "intervención o amenaza de intervención, aun cuando sea condicionada, de una potencia *extracontinental*, en los asuntos de las repúblicas americanas y encuentra que la aceptación de intervención *extracontinental* pone en peligro la solidaridad y seguridad americanas...". Y en un punto segundo "rechaza, asimismo, la pretensión de las potencias chinosoviéticas de usar la situación política, económica o social de cualquier estado americano, por cuanto dicha pretensión es susceptible de quebrantar la unidad continental y de poner en peligro la paz y seguridad en el Hemisferio y considera que constituye el deber de los estados americanos resistir todo intento de ingerencias de tal especie, cualquiera que sea su forma". En su tercer punto "reafirma el principio de no intervención por un estado americano en los asuntos internos o externos de los demás estados americanos, y reitera que cada estado tiene derecho a desenvolverse libre y espontáneamente su vida cultural, política y económica, respetando los derechos de la persona humana y los principios de la moral universal y, por consiguiente, que ningún estado americano debe tratar de imponer a otro estado americano sus ideologías o principios políticos, económicos o sociales". Los puntos cuarto a séptimo, aunque importantes, no nos interesan de momento.

México no apoyó los dos primeros puntos. Su actitud se explica porque los problemas de liberación económica de Cuba no le suenan a completamente ajenos. Estima que su Revolución le proporciona una ruta propia que no requiere de influencias extrañas de cualquiera de los dos polos, ya sea el ruso o el norteamericano. En ese punto, quizá, es donde diverge más claramente de la revolución cubana, pues esta última, aparte de repudiar y atacar a Estados Unidos, se ha amparado en el bloque comunista. El vecino país del Norte invocó la Doctrina Monroe para inspirar esa crítica de inter-

vencción extra-continental. Pero México no ve con simpatía dicha doctrina ni la ha apoyado nunca, porque no tiene contenido de panamericanismo honrado, y es una declaración unilateral y egoísta que mira exclusivamente a los intereses norteamericanos. Al conjuro de ella han surgido las nefastas políticas del *Big Stick*, *Manifest Destiny* y *Dollar Diplomacy*, que han sufrido en carne propia los pueblos latinoamericanos y en especial el nuestro, que pagó esa experiencia con sangre y la mitad de su territorio. Basta con leer el enjuiciamiento que de ella hace Isidro Fabela para convencerse ante el cúmulo de pruebas y documentos. Por otra parte, ya una voz tan insospechable como Von Litz decía: "Es evidente que en este grado de evolución, la doctrina de Monroe no es una norma jurídica de derecho internacional, sino un *principio de la política mundial norteamericana que se acomoda a las circunstancias*, con lo cual queda totalmente eliminada de la esfera del derecho internacional", y hasta el reconocido tratadista Oppenheim le daba importancia política, pero no jurídica.

Es claro que con tan pobre padrino no podía fundarse debidamente una condenación de la intervención extra-continental. Habría que estructurar una nueva doctrina panamericanista que condene la intervención en todas sus formas, ya sea que provenga de potencias continentales o extracontinentales, y que reconozca, en palabras de Drago, que "todos los estados, cualquiera que sea la fuerza de que dispongan, son entidades de derecho, perfectamente iguales entre sí y recíprocamente acreedoras, por ello, a las mismas consideraciones y respeto". De allí que el punto tercero de la Declaración de San José amerita un mayor énfasis y una difusión más completa.

En cierto modo, la declaración de San José reprueba a la revolución cubana. No es éste el momento de juzgar tan importante movimiento social, pero no podemos dejar de mencionarlo por cuanto repercute en la estructura política interamericana. De todos los países de Latinoamérica, Cuba fue el último en obtener su independencia de España, a escasos dos años de iniciarse el siglo xx, e inmediatamente después empezó a sufrir la intervención norteamericana, que se prolongó hasta 1934, fecha en la que se derogó la infamante Enmienda Platt. La vida independiente de Cuba en lo político ha sido, pues, muy corta. En lo económico ha pasado otro tanto, ya que ha sido esclava del azúcar y del tabaco principalmente, y sus mercados se han visto monopolizados por Estados Unidos. De esta manera, resulta explicable que este movimiento se haya iniciado con verdadero fervor popular. Cuando se supo

de la caída del sargento Batista, la conciencia libre de Hispanoamérica experimentó un gran júbilo y anidó esperanzas de redención política y económica para Cuba. Pero ese entusiasmo inicial se ha enfriado al ver que Castro Ruz ha implantado un régimen personalista, que viola derechos humanos fundamentales y suprime toda oposición y crítica bajo el marbete de contrarrevolución. Se dirige a un estatismo absoluto y ha decretado expropiaciones a ultranza, no sólo de las industrias clave, lo que podría justificarse, sino también de muchas que no lo son, tales como la banca, la tabacalera, radio y televisión y varias otras típicas de la iniciativa privada. El problema primordial es que si la revolución cubana degenera en tiranía, la importancia del ejemplo de Castro Ruz, como vencedor del militarismo, se perderá completamente y pasará a la historia como un dictador más en nuestro largo catálogo latinoamericano.

Ante la tensión que se percibe en el ambiente político de este hemisferio vuelve a plantearse la interrogante: ¿Conoce realmente Estados Unidos la América Latina? ¿No se trata de dos bloques, diferenciados naturalmente y colocados frente a frente, es decir, los Estados Unidos de Norteamérica frente a los Estados Desunidos de Hispanoamérica? ¿Cuáles son las fallas de la diplomacia norteamericana en la América Latina? A este respecto, un norteamericano, William Appleman Williams, en su obra *The Tragedy of American Diplomacy* (versión al español titulada *La tragedia de la diplomacia norteamericana*, México, Editorial Grijalbo, 1960), parece percibir las cuando dice: "La crisis actual de la diplomacia norteamericana se define por el conflicto entre los ideales de Norteamérica y la práctica de ellos", y añade: "Pero incluso aunque la forma norteamericana [de vivir] fuera el único enfoque eficaz, sigue en pie el hecho de que su imposición a otra sociedad —y la presión económica y política son modos de imposición— viola la idea de autodeterminación". Y lo mismo ocurre en cuanto al aspecto económico de la política exterior norteamericana: "Estados Unidos necesita materias primas y otros bienes y servicios de los países extranjeros, así como necesita venderles sus propias mercancías y servicios".

El movimiento panamericano, de tan bella historia y que data de los primeros esfuerzos de Bolívar, viene a culminar en 1948 con la creación de la OEA al ser firmada la Carta de Bogotá. Hasta ahora, "los Estados Unidos no han utilizado plenamente a la Organización de los Estados Americanos como instrumento de la política exterior norteamericana", expresan

los autores del folleto¹ que nos ocupa, y que reviste actualidad. Se trata de un estudio preparado por el Departamento de Ciencias Políticas de la Universidad Northwestern para la Subcomisión de Repúblicas Americanas dependiente de la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado de Estados Unidos.

Consta fundamentalmente de dos partes: en la primera se traza un esquema del funcionamiento de la OEA, con sus antecedentes históricos, y en la segunda se formula una serie de propuestas encaminadas a orientar la política exterior norteamericana. Se procuró la objetividad, aunque ésta degenera en una positiva frialdad, al grado de dar la impresión de un informe estadístico sobre producción de cereales. Se quejan los autores de que la bibliografía crítica sobre la OEA es pobre, y para subsanar esa escasez han recurrido a la documentación básica, como los informes de comisiones, actas de sesiones, etc., complementadas con numerosas entrevistas confidenciales con funcionarios o exfuncionarios de la OEA. Tal vez derive de aquí su principal característica: contenido práctico y falta de vuelo discursivo. Creemos que pudo haberse consultado con provecho una importante bibliografía, siendo de citarse, entre numerosas obras, la reciente de Fernández Shaw y las de Yépez, Puig y Fabela.

La primera parte, intitulada "Análisis de su funcionamiento", contiene algunas observaciones de gran interés, y se integra de varios incisos. En "Fragmentación y solidaridad" se estudian las diversidades en el medio, que originan intensos nacionalismos: variedad en tamaño, recursos naturales, composición étnica, estructura política y desarrollo económico. Como bien se observa, los estados de América no son compañeros en el comercio, sino competidores en el mercado mundial para la venta de un limitado número de productos, y por otra parte, Estados Unidos comercia con todos y domina sus economías. El nacionalismo tiende siempre a la autonomía y procura hacer resaltar continuamente la soberanía de los estados miembros. La solidaridad latinoamericana se explica más bien por motivos políticos e ideológicos que económicos, y en este estudio se señala que en Latinoamérica el temor (mejor llamémosle desconfianza) a Estados Unidos es casi igual al temor a los poderes imperialistas europeos. De esta manera, dentro de la comunidad americana existen fuerzas centrífugas y centri-

¹ *The Organization of American States. A study prepared at the request of the Subcommittee on American Republics Affairs of the Committee on Foreign Relations of the United States Senate by Northwestern University, Washington, Government Printing Office, 1959, 87 pp.*

petas. A este respecto se percibe la función catalizadora de la OEA como instrumento para la realización de los propósitos sociales y económicos que contempla la Carta.

A continuación se estudia el papel de la OEA en el desarrollo económico, social y cultural del hemisferio occidental, y se afirma que el Consejo Interamericano Económico y Social no ha podido desarrollar bien sus funciones por falta de recursos y por un exceso de consideraciones políticas que dificultan la cooperación económica. Se ha visto que la OEA tiene más probabilidades de éxito en las actividades económicas, sociales y culturales mientras más técnico y menos político es el contenido de las mismas, y cuando la ejecución de sus decisiones depende más de individuos o empresas particulares que de gobiernos que actúan como estados soberanos.

Es creencia general que los logros de la OEA en el campo político han sido considerables, en contraste con los frutos económicos, sociales y culturales. Sin embargo, los autores del estudio consideran que tal conclusión es superficial, pues la actividad política se ha centrado en crear cierta organización para la resolución de disputas y la creación de normas jurídicas que resuelvan los conflictos interamericanos. Los esfuerzos de la seguridad americana frente a los poderes extrahemisféricos han sido menos enérgicos. Al hablar de la lucha contra la subversión, los autores hacen una afirmación que no deja de ser denigrante para Latinoamérica: "Ciertos rasgos políticos de la vida interamericana inhiben la evolución de medios dentro de la OEA para contrarrestar la subversión: 1) Debido a que muchas sociedades latinoamericanas carecen de la tradición de cambios políticos pacíficos y ordenados, es a veces difícil distinguir actividades subversivas de origen extrahemisférico y revoluciones cuasi legítimas (*sic*); 2) Aun en el caso de que esa distinción pueda hacerse claramente, la tradición de no intervención en asuntos internos impide un arreglo previo en cuanto a los procedimientos de intervención colectiva por la OEA" (p. 31).

Otro inciso de interés habla de los problemas administrativos de la Secretaría General de la OEA. Uno de los principales es el exceso de trabajo, originado por los numerosos proyectos que se tratan de llevar a cabo simultáneamente sin establecer orden de preferencia, por el temor de lastimar la igualdad jurídica de los estados proponentes. Otro problema es el de mejorar la calidad de los funcionarios internacionales de la OEA y se ha implantado la práctica de subcontratar la realización de algunos proyectos específicos, cosa que suele resultar más económico. La tendencia hacia la descentraliza-

ción geográfica genera a veces duplicidad de las funciones secretariales y falta de coordinación. Un aspecto que merece atención es el de la ubicación física de la sede la OEA a corta distancia del departamento de Estado norteamericano que ha dado pábulo a la imputación de que la primera es un anexo de éste. Es interesante observar que en esos organismos internacionales, a pesar de su tamaño, y como pasa en la ONU, la personalidad del Secretario se refleja en la Organización y le imparte su tónica peculiar. Si bien las relaciones de la OEA con los organismos no gubernamentales son de poca importancia, la vinculación con la ONU y sus agencias especializadas ha sido feliz. A ello puede atribuirse el extraordinario éxito de la Oficina Sanitaria Panamericana y la realización de los proyectos de la FAO y de la UNESCO. La OEA ha recurrido en algunas ocasiones a la Corte Internacional de Justicia, especialmente en los casos de Haya de la Torre y la disputa de fronteras entre Nicaragua y Honduras en 1957.

La primera parte concluye estimando que el desarrollo de la OEA ha sido gradual. Las perspectivas que tiene de aumentar el número de sus miembros son limitadas porque no se avizora un cambio inmediato en la condición política de las colonias europeas en América. Es una situación precisamente opuesta a la de la ONU, en donde el surgimiento de tantos nuevos países independientes aumenta el número de miembros. En esas circunstancias, el desarrollo de la OEA se efectúa por el incremento de sus actividades culturales y técnicas.

La segunda parte, mucho más breve, hace una excitativa para que Estados Unidos utilice más la OEA en sus relaciones internacionales, en lugar de recurrir a los tratos bilaterales que producen una fragmentación continental. Por otra parte, en la OEA (donde no existe el veto) pueden tratarse muchos problemas que en la ONU, escindida en el conflicto entre Oriente y Occidente, dormirían sin solución. La médula del estudio la integran las dieciséis proposiciones concretas que formula, no todas del mismo valor e interés.

Algunas sugieren un fortalecimiento de la potencialidad militar hemisférica dentro de la OEA y por medio de la Junta Interamericana de Defensa; la consolidación de las funciones de asesoría militar dentro de la OEA; la creación de una escuela militar interamericana; la formación de un fondo de mantenimiento de la paz a disposición del Secretario General para cubrir los gastos de operación del Comité Interamericano de la Paz y el restablecimiento del comité asesor de emergencia para la defensa política, como un grupo permanente de observación interamericana para asistir al Consejo y al Comité

de la Paz y, por último, la organización de una fuerza auxiliar "miniatura" (*sic*) interamericana, especialmente adiestrada para guerra de guerrillas y actividades antisubversivas, que podría ser usada por los gobierno con la aprobación del Consejo de la OEA para complementar las fuerzas nacionales cuando vaya de por medio la inviolabilidad o la integridad del territorio o soberanía o independencia de un estado americano. Esta última propuesta parece francamente absurda.

Se propone también reforzar la organización jurídica para el mantenimiento de la paz por medio de una corte interamericana de justicia, coordinada con la Internacional, que sería su Tribunal de Alzada. Consideramos que esta medida es infundada e innecesaria. Sería deseable, primero, que Estados Unidos derogara la Reserva (o enmienda) Connally y se sometiera incondicionalmente a la jurisdicción de la Corte Internacional de Justicia.

En materia económica se formulan las siguientes propuestas, tendientes a reforzar la capacidad de la OEA para tomar la iniciativa en el sistema interamericano: una mayor rapidez y elasticidad del gobierno norteamericano en su participación en el CIES y demás actividades de la OEA; cambiar los reglamentos del CIES para que el Consejo se reúna dos o tres veces al año, con la asistencia de subsecretarios de economía o hacienda (medida inspirada en motivos de ahorro, a fin de impedir la representación oficial de tiempo completo); y establecer un Consejo de Defensa Económica de Emergencia dentro del CIES, con fondos propios.

En materia política se sugiere incrementar la calidad y cantidad de legisladores y líderes políticos en potencia, proporcionando becas, promoviendo reuniones y consiguiendo que se otorgue exención de impuestos a todo donativo efectuado a favor de una organización interamericana.

Las tres propuestas finales son de un gran interés y novedad. La primera es la creación de una universidad interamericana libre y autónoma, dedicada a estudios básicos y con un enfoque panamericano. La segunda sugiere ubicar la sede de la OEA en un "Distrito Interamericano". Esta proposición, que tiene ribetes de fantasía, sugiere la compra de territorio a algún país centroamericano, de preferencia con acceso al mar y a las vías internacionales de transporte, y cuyo capital se denominaría "Panamérica", creándose ahí un verdadero territorio internacional para la sede de la OEA y sus demás organizaciones. Creemos que los autores se dejaron llevar por el entusiasmo que provocó la inauguración de Brasilia.

La última sugestión tiene una extraordinaria importancia:

lograr la multilateralización del canal de Panamá y colocarlo bajo la égida de la Organización de Estados Americanos. Esta proposición es digna de aplauso, pues vendría a ser la realización del sueño de Bolívar, quien en 1815 exclamara: "Qué bello sería que el istmo de Panamá pudiera llegar a ser para nosotros lo que el de Corinto fue para los griegos."

Aunque el Senado norteamericano no está obligado a aceptar las propuestas, si creemos que este estudio puede normar algunas de sus actividades futuras.

DESTINO DEL CERCANO ORIENTE

VERA YAMUNI,

de la Universidad Nacional de México

EL LIBRO de Pierre Rondot¹ trata de los problemas de una parte del mundo árabe —el Líbano, Siria, Palestina, Jordania, Egipto e Iraq— a partir de la Primera guerra mundial hasta noviembre de 1958. La exposición, además de ser muy clara, es lo suficientemente detallada para dar al lector una idea general de la mayor parte de los problemas actuales de esos países árabes, y presentarlos como son: países en plena transformación.

El primer capítulo del libro expone los sucesos en que se han visto envueltos durante los últimos tiempos, en especial durante el año 1958, a saber, la crisis libanesa, la abolición de la monarquía en Iraq, la nacionalización del canal de Suez y la formación de la República Árabe Unida. Con ello muestra ya desde las primeras páginas el interés y la actualidad del libro e incita al lector a continuar su lectura. El segundo capítulo se refiere a la situación geográfica de esos países, a las vías terrestres y marítimas que conectan al Cercano Oriente con Europa, África y Asia, así como al petróleo y a los intereses extranjeros, todo lo cual hace ver la importancia que los países árabes tienen para el Occidente. El tercer capítulo es una pequeña historia de los mandatarios franceses e ingleses y del período del nacionalismo árabe de 1919 a 1936. En el capítulo cuarto se ocupa, ante todo, del conflicto árabe-judío en torno a Israel. El último capítulo, el quinto, trata de las

¹ RONDOT, Pierre: *Destin du Proche - Orient*, Éditions du Centurion, 1959.