

XI Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia. Departamento de Historia. Facultad de Filosofía y Letras. Universidad de Tucumán, San Miguel de Tucumán, 2007.

América Latina y Estados Unidos. Un análisis de los objetivos de la Alianza para el Progreso.

Fernández Pose, Leandro Javier (Universidad Nacional de Lanús).

Cita:

Fernández Pose, Leandro Javier (Universidad Nacional de Lanús). (2007). *América Latina y Estados Unidos. Un análisis de los objetivos de la Alianza para el Progreso. XI Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia. Departamento de Historia. Facultad de Filosofía y Letras. Universidad de Tucumán, San Miguel de Tucumán.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-108/874>

Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.

XI° JORNADAS INTERESCUELAS/ DEPARTAMENTOS DE HISTORIA

Tucumán, 19 al 22 de Septiembre de 2007

América Latina y Estados Unidos. Un análisis de los objetivos de la Alianza para el Progreso.

Mesa Temática Nro. 96. Pensar los Estados Unidos desde una perspectiva sudamericana

Pertenencia institucional: Universidad Nacional de Lanús.

Autor: Fernández Pose, Leandro Javier. Graduado.

Dirección: Dr. Luis Beláustegui 3087 Dto. A

Tel: (011) 4585-7924

Email: fernandezpose@gmail.com

América Latina y Estados Unidos. Un análisis de los objetivos de la Alianza para el Progreso.

L. Javier Fernández Pose*

“[...] les ofrecemos un compromiso especial, -convertir nuestras palabras en acciones-, una nueva Alianza para el Progreso con el fin de ayudar a hombres y gobiernos libres a deshacerse de las cadenas de la pobreza. Pero esta pacífica revolución de esperanza no puede convertirse en presa de poderes hostiles. Hacemos saber a todos nuestros vecinos que estaremos junto a ellos para oponernos a la agresión o la subversión en cualquier lugar de las Américas. Y que otros poderes sepan que este Hemisferio pretende seguir siendo el amo de su propia casa.”¹

John F. Kennedy

* Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires.

¹ Kennedy, John F.: Discurso de Asunción Presidencial, Washington, 20 de enero de 1961. Disponible en http://www.ifklink.com/speeches/jfk/publicpapers/1961/jfk01_61.html. (Consultado el 01/05/2006). Traducción propia.

INTRODUCCIÓN

El 13 de marzo de 1961 en un discurso pronunciado en la Casa Blanca, el presidente norteamericano John F. Kennedy anunció, ante la presencia de la totalidad del cuerpo diplomático latinoamericano, un plan “de diez años para las Américas, destinado a transformar la década de 1960 en una década de progreso democrático”². En agosto de ese mismo año en la ciudad de Punta del Este, los representantes de EE.UU. y de la mayoría de los países latinoamericanos, establecieron la Alianza para el Progreso.

El estudio de un programa de ayuda como la Alianza presenta algunos problemas tales como cuál sería su objeto, quién lo elaboraría, o quién lo ejecutaría, entre otros. Consideramos que, si bien la inspiración teórica de la Alianza para el Progreso puede adjudicarse a la búsqueda de algunos intelectuales y políticos latinoamericanos de una salida a los problemas de la dependencia, la concepción y la ejecución de las políticas implementadas es de exclusiva potestad de sus planificadores norteamericanos.

Esquemáticamente aceptamos que la Alianza para el Progreso tuvo dos fines: uno de tipo político-ideológico y otro económico. Los fines políticos han sido frecuentemente presentados como parte del conflicto que cruzó al mundo durante casi medio siglo XX: la Guerra Fría. El programa es un buen ejemplo del esfuerzo de Estados Unidos por mantener su liderazgo en todo el hemisferio occidental. En buen romance, el orden político de la región se entiende como la ausencia de gobernantes “sospechados” de comunistas por parte de las autoridades norteamericanas. Dentro de la lógica de la Guerra Fría, para los funcionarios estadounidenses, la alteración de este orden político en América Latina sería traducido por su principal oponente como debilidad. La respuesta al desafío planteado por el triunfo de Fidel Castro en Cuba (y su posterior alineamiento con la Unión Soviética), fue encabezar este plan para la recuperación de América Latina.

Desde un discurso donde se combinan los viejos clichés de la tradición anglosajona (una América española atrasada económica y políticamente), con el nuevo bagaje de ideas que ofrecía la teoría de la modernización, se promovió el crecimiento económico con respeto a las

² Kennedy, John F.: Discurso ante miembros del Congreso y del cuerpo diplomático de los países latinoamericanos, Washington, 13 de marzo de 1961. Disponible en:

libertades individuales y políticas. La confianza en que las demandas materiales se satisfarían mejor a través de las instituciones de la democracia representativa, fue su principal fundamento teórico.

En términos económicos, se puede decir que el programa fue una herramienta para la expansión del capital norteamericano, permitiendo la colocación de los excedentes de producción generados por la falta de absorción de la demanda de bienes de inversión en el mercado local³. Buscaron fuera de sus fronteras la rentabilidad que su país no les ofrecía. Si bien el impresionante volumen de ahorro público y privado de la década de 1950 promovió el gran crecimiento de la economía estadounidense de la época, la conservación de ciertas pautas de consumo de sectores medios y bajos de la sociedad norteamericana, fomentó esta brecha.

Aunque desde la década de 1920 los capitales norteamericanos se fueron instalando en América Latina, hacia la década de 1960 lo que necesitaban para ampliar su escala productiva en la región era una importante inversión social. En otras palabras un subsidio para extender la infraestructura existente en la mayoría de los países latinoamericanos, un impulso a la explotación de los recursos naturales, la imposición de nuevas tecnologías, y el mejoramiento de las condiciones de ciertos sectores de las clases medias urbanas, en última instancia principales consumidores de sus productos.

Generalmente existen diferencias entre los discursos políticos y los actos que emanan de ellos. También se explica esta distancia con argumentos que imputan a los planificadores excesivo idealismo o descarado cinismo. Los estudios sobre la Alianza para el Progreso no escapan a esta aseveración. En algunos casos se considera a los enunciados de reforma económica como un discurso que pretende ocultar objetivos estratégicos y de seguridad nacional, otros autores consideran que el elevado espíritu de su concepción fue traicionado por sus ejecutores y por último que las luchas entre facciones dentro del gobierno norteamericano por el control del programa provocó su agotamiento. Este trabajo considera que estas explicaciones son demasiado simplificadoras.

http://www.jfklink.com/speeches/jfk/publicpapers/1961/jfk78_61.html. (Consultado el 01/05/2006). Traducción propia.

³ Nigra, Fabio G.: *Una Historia Económica (Inconformista) de los Estados Unidos de América, 1870-1980*, 2006, mimeo, pág 195.

Teniendo en cuenta los objetivos indicados anteriormente, se sostiene que ellos se encuentran plenamente explicitados en sus enunciados fundacionales. Más allá del clásico lenguaje de las cancillerías, la finalidad política y económica se encuentra presente. Para demostrar esto, se analizarán, los discursos de John F. Kennedy, donde alude de alguna forma a la necesidad de ayuda a América Latina y la Carta de Punta del Este, en diálogo con las principales perspectivas académicas norteamericanas. Por último trataremos de evaluar, teniendo en cuenta estos objetivos, el desempeño y las consecuencias de la Alianza.

ANTECEDENTES

EE.UU. y América Latina

Desde sus comienzos, en el siglo XIX, las relaciones entre EE.UU. y América Latina se desarrollaron dentro de dos grandes cursos contrapuestos, una política que podríamos denominar de dominación e intervención por un lado y acciones de integración y mutualismo por otro.

En el período que va desde 1895 hasta 1933 prevaleció la primera de estas tendencias, haciéndose sentir con toda su fuerza en Centroamérica y el Caribe. El presidente Theodore Roosevelt en 1904 justificó las intervenciones reinterpretando la Doctrina Monroe⁴, con el corolario que lleva su nombre. Fruto de esta concepción, EE.UU. se consideró con potestades para arbitrar en la política doméstica de los países bajo esta influencia, si ellos amenazaban o ponían en peligro los derechos o la propiedad de ciudadanos o empresas estadounidenses. Indudablemente el gobierno de los Estados Unidos detentaba la vara que mide el grado de riesgo de sus intereses.

Al acceder a la presidencia Franklin D. Roosevelt la Doctrina Monroe fue concebida de otra manera. La declaración de la política del “Buen Vecino”, que se asentó sobre la base de la no-intervención, terminó al menos con las

⁴ “[...] el principio con el que están ligados los derechos e intereses de los Estados Unidos es que el continente americano, debido a las condiciones de la libertad y la independencia que conquistó y mantiene, no puede ya ser considerado como terreno de una futura colonización por parte de ninguna de las potencias europeas. [...] Por consiguiente, para mantener la pureza y las amistosas relaciones existentes entre Estados Unidos y aquellas potencias debemos declarar que estamos obligados considerar todo intento de su parte para extender su sistema a cualquier nación de este hemisferio, como peligroso para nuestra paz y seguridad”. Monroe, James: VII Mensaje Anual al Congreso de los Estados Unidos de América, 2 de Diciembre de 1823. Disponible en: <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=29465&st=&st1=> (Consultado el 01/05/2006). Traducción propia.

humillantes intromisiones militares. Desde este momento EE.UU. se obligó a consultar a las repúblicas latinoamericanas en caso de que el desorden se adueñara de alguno de los países de la región, ya que la responsabilidad de tales crisis recaería sobre todo el continente. Sin embargo estas buenas relaciones no se tradujeron en una gran ayuda material; hay que tener en cuenta que los años de mandato de Roosevelt están signados por los esfuerzos de recuperación de la devastadora crisis económica de 1929 y más adelante por la Segunda Guerra Mundial. El único antecedente de ayuda hacia América Latina durante la guerra se dio a través de un programa de asistencia técnica para algunos países, en el ámbito de la agricultura, que canalizó fondos por 263 millones de dólares bajo las prescripciones de la Ley de Préstamos y Arriendos de material de guerra (programa originalmente instituido para acompañar el esfuerzo bélico aliado).

La posguerra

Las declaraciones de guerra al Eje de la amplia mayoría de los países latinoamericanos e incluso el envío por parte de alguno de ellos de tropas, estrechó aún más las relaciones entre América Latina y Estados Unidos. La región comenzó a ser considerada, desde la óptica norteamericana, como una parte esencial de los acuerdos de seguridad: las Actas de Chapultepec y de Río de Janeiro rubricaron esta confianza.

Al finalizar el conflicto bélico, Europa demandó la completa atención de la ayuda exterior norteamericana, al mismo tiempo que la Guerra Fría comenzó a regir la agenda de las relaciones externas. Por lo tanto, la política interamericana de la inmediata posguerra se encontró dominada por intereses de seguridad estratégica. En vista del marco que organizaba la política exterior de Estados Unidos, América Latina, con Argentina a la cabeza, comenzó a demandar otras soluciones para sus problemas. La fórmula propiciada desde América Latina fueron medidas de tipo económico y social. A pesar de esta la postura latinoamericana, la Conferencia de Bogotá de 1948 que creó la Organización de Estados Americanos (OEA), en reemplazo de la Unión Panamericana, fue otra muestra del control que ejerció EE.UU. en el sistema interamericano. La preocupación principal de la OEA fueron los asuntos políticos y de seguridad, dejando los problemas sociales y económicos

relegados al Consejo Interamericano Económico y Social (CIES), un órgano de menor jerarquía dentro de la propia organización.

Desde su creación en 1948, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) dependiente de la Organización de Naciones Unidas (ONU), se constituyó en el principal vocero de la visión latinoamericana del desarrollo. Para la CEPAL la posición de América Latina en la división internacional del trabajo, como productor de materias primas, la condenaba a un inevitable deterioro del valor de sus exportaciones con respecto del valor de los productos que importaban. Para desarrollarse no sólo debe conseguir estabilizar sus precios de exportación (en mercados que no maneja) sino también lograr una reestructuración al interior de la economía de cada país. La diversificación e industrialización de las economías monoproductoras y una fuerte capitalización y modernización en los países que habían pasado por la etapa de industrialización por sustitución de importaciones eran las respuestas esperadas y el único agente que podía proveer esa era EE.UU. Por otro lado durante la década de 1950, el desarrollo planificado y subsidiado por los Estados, no formaban parte del conglomerado de ideas que manejaban los funcionarios y políticos norteamericanos. Inclusive, acciones como la asignación de fondos a los gobiernos o la estabilización de mercados de materias primas a través de acuerdos, presuponía una indudable injerencia del Estado en la economía, para los EE.UU., el motor del desarrollo económico en América Latina debía ser la inversión privada. La consecuencia de este sobredimensionamiento del rol estatal, terminaría perjudicando a las inversiones norteamericanas en la región.

A partir de 1954 EE.UU. retomó su política de intervención directa: Dwight Eisenhower a través de operaciones encubiertas apoyó el derrocamiento del presidente de Guatemala, Jacobo Arbenz. Con singular cinismo en el encuentro de la OEA de ese mismo año el Secretario de Estado, John Foster Dulles, sostuvo la necesidad de consultar a los demás países de América antes de tomar cualquier acción, ante la amenaza de golpe de Estado. Al mismo tiempo en el 4º encuentro del CIES de la OEA, los países latinoamericanos presentaron un proyecto de financiación y asistencia técnica norteamericana (proyecto que en sus lineamientos principales coincidió con las

propuestas de la Alianza para el Progreso). Además se propuso la creación del Banco Interamericano de Desarrollo (esto se formalizó recién en 1959).

La percepción (norteamericana) de una América Latina tranquila y encolumnada detrás de la guía de los EE.UU. sufrió un fuerte revés en 1958. Durante la llamada “Visita de Buena Voluntad” a Sudamérica, del vicepresidente Richard M. Nixon, las demostraciones de hostilidad a los Estados Unidos fueron creciendo y se llegó al punto que la vida del propio vicepresidente corrió serio peligro. Al regresar a los EE.UU. el propio Nixon reconoció que dicha reacción fue producto de la política norteamericana y que se debía reformular el acercamiento a la región. Inmediatamente después del incidente Nixon, el presidente de Brasil, Juscelino Kubitschek propuso a los EE.UU. la necesidad de una sustancial asistencia financiera. Esta se concretó a través del anuncio de un programa, que sería sostenido por el gobierno norteamericano, basado en una ayuda económica masiva, denominado Operación Panamericana. En los objetivos y el campo de acción también se anticipó a la Alianza para el Progreso.

El otro episodio que trastocó el aparente orden latinoamericano fue el triunfo de la revolución encabezada por Fidel Castro en Cuba. Más allá de las consecuencias que generó este hecho en el desarrollo de las políticas norteamericanas en la región, en lo inmediato propició una notable ayuda material del gobierno de los Estados Unidos. Contribuyeron con 350 millones de dólares para el capital inicial del recientemente creado Banco Interamericano de Desarrollo, y además el Congreso autorizó otros 500 millones para inversión social en América Latina. Formaron parte de los programas la construcción de viviendas de bajo costo, instalación de sistemas de agua potable, líneas de crédito para pequeños agricultores, etc.

En septiembre de 1960 se realizó la tercera reunión del Comité de los Veintiuno (Ministros de Relaciones Exteriores) en Bogotá. En ella, el gobierno de Eisenhower dio a conocer el establecimiento del Fondo para el Progreso Social (que alcanza la suma de otros 500 millones de dólares), compromiso que está contenido en el Acta de Bogotá. Sin embargo en los objetivos de este fondo no estaba contemplada la adjudicación de préstamos a largo plazo para financiar proyectos de desarrollo propuesta norteamericana, cuestión que provocó la crítica y la oposición tanto de Brasil como de

Argentina. De esta manera, Eisenhower dejó sentadas las bases sobre las cuales su sucesor, John F. Kennedy, estableció su programa con el afectado nombre de Alianza para el Progreso.

UN BREVE ESTADO DE LA CUESTIÓN

Los estudios académicos norteamericanos sobre la Alianza para el Progreso, se pueden resumir en cuatro tendencias o líneas historiográficas definidas. La primera es la versión oficialista u ortodoxa, con aportes de autores relacionados directamente con el proyecto. Arthur Schlesinger Jr., Harvey Perloff, Lincoln Gordon y Jerome Levinson, defienden con algunas diferencias entre sí, las políticas que en última instancia son propias⁵. En segundo lugar se agrupan los autores que consideraron a la Alianza para el Progreso como un escenario más de la confrontación de la Guerra Fría. Lo que prevalece en estas investigaciones es la vinculación entre las políticas hacia la región y el reto que significa el gobierno de Fidel Castro en Cuba. Los principales exponentes de esta corriente son Joseph Tulchin, Stephen Rabe y Howard W. Wiarda. En tercer lugar encontramos a los autores revisionistas, que consideran, de forma general, que la política norteamericana se encuentra principalmente orientada a la protección de los intereses de las empresas estadounidenses en la región. En este caso la postura de LaFeber es más compleja y considera que la Alianza para el Progreso estaba destinada a mantener la estabilidad política de América Latina. En último lugar presentamos una visión sobre la ideología que dio marco a las políticas de la Alianza para el Progreso: la teoría de la modernización. Michael Latham analiza cómo es la influencia que ejerce esta teoría, tanto en la planificación como en la ejecución de la política exterior norteamericana durante el período de Kennedy.

La mirada ortodoxa

Dentro del grupo de los autores cercanos a Kennedy existe consenso en considerar que la Alianza fue un instrumento de cambio social

⁵ Arthur Schlesinger Jr. fue miembro del equipo de trabajo de Kennedy para América Latina. Harvey Perloff fue miembro del comité de la OEA que organizó la reunión de Punta del Este y del Comité de los Nueve de la Alianza para el Progreso. Lincoln Gordon también fue parte del equipo de asesores de Kennedy para América Latina y embajador de EE.UU. en Brasil entre 1961 y 1966. Por último Jerome Levinson fue miembro de la Agencia Internacional de Desarrollo (AID), primero en la misión en Brasil y luego como Director Alterno de la Oficina de Promoción de Inversiones.

destinado a lograr el bienestar de los habitantes de América Latina. “Una mezcla vigorizante de altruismo y esperanza, ambición y urgencia, que despertó el optimismo de millones de gentes en América Latina. Ideas y políticas reformadoras, conceptos de planeación económica [...] repentinamente encontraron grandes auditorios receptivos”⁶.

A pesar que el triunfo de Castro tuvo una fuerte incidencia en la determinación de la política hacia la región, la lucha anticomunista debe ser concebida como un esfuerzo dirigido al desarrollo de Latinoamérica. Para Perloff si bien “las consideraciones de seguridad no deben ser pasadas por alto [...] era esencial lanzar un programa económico capaz de mejorar el nivel de vida”⁷.

En el mismo sentido A. F. Lowenthal consideró que la Alianza constituyó un importante muro de contención a la influencia de las corporaciones en el proceso de planificación de las políticas externas de los Estados Unidos⁸. Asimismo Arthur Schlesinger Jr. hizo especial hincapié en el carácter original de la ayuda emprendida por el gobierno de Kennedy. Denunció que así como algunos autores adjudicaron a la administración Hoover la política del Buen Vecino de Franklin Roosevelt, otros también pretendieron adjudicar el origen de la Alianza para el Progreso al gobierno de Eisenhower. Schlesinger consideró que la ayuda de la administración de Eisenhower no tuvo punto de comparación en la escala y en el sentido que tuvo la Alianza para el Progreso. A diferencia de los fondos derivados del compromiso del Acta de Bogotá (limitados en el tiempo y en los propósitos), la Alianza introdujo el concepto de desarrollo a largo plazo, el crecimiento auto sostenido y el incremento de los estándares de vida.

Las metas anticomunistas de la Alianza

Para los autores que consideraron la Alianza como un medio para luchar contra el comunismo en la región los objetivos están más claros. Joseph Tulchin indicó que todo el esfuerzo realizado fue un “noble error” basado en la

⁶ Levinson, Jerome y De Onís, Juan: *La alianza extraviada: un informe critico sobre la Alianza para el Progreso*. Fondo de Cultura Económica, México, 1972, pág. 22.

⁷ Perloff, Harvey S.: *Alliance for Progress: a social invention in the making*, John Hopkins Press, Baltimore y Londres, 1969, pág. 19. Traducción propia.

⁸ Lowenthal, A. F.: “United States policy toward Latin America: 'liberal', 'radical', and 'bureaucratic' perspectives.” *Latin America Research Review* N° 25 Fall 1973, pág. 17.

contradicción entre el posible alcance de las reformas sociales y el temor a la inestabilidad⁹. La respuesta que ensayó Kennedy para contener esta aparente contradicción consistió en un doble acercamiento para lograr una revolución sin violencia en América Latina: por un lado apoyar el desarrollo económico y las reformas políticas en la región, y por otro proveer ayuda militar para facilitar la contrainsurgencia¹⁰.

En el mismo sentido, Howard Wiarda observó que el triunfo de Castro mostró, no sólo el fin de la política de apoyar dictadores anticomunistas, más aún, esta política creó las condiciones para que este tipo de revoluciones prospere. Concluye Wiarda: “La alianza nunca fue el programa altruista y humanitario que retrataron sus partidarios [...]. Fue una respuesta directa a la revolución cubana”¹¹.

Por último, Stephen Rabe, que llamó a la Alianza para el Progreso el Plan Marshall para América Latina, coincidió en general con los lineamientos de los otros autores pero agregó que en los actos (no en las palabras) del gobierno de Kennedy no quedan dudas que privilegió los intereses de seguridad a expensas de los objetivos de largo plazo de democracia social y política.¹²

En contraposición de los autores oficialistas, Tulchin, Wiarda y Rabe coincidieron en que fue el gobierno de Eisenhower el que reconoció la inquietante situación en América Latina y comenzó con las acciones de ayuda que apuntamos anteriormente: la creación del Banco Interamericano de Desarrollo y la autorización del Congreso para sostener el Fondo de Progreso Social. Asimismo comenzó un proceso de distanciamiento con las dictaduras militares y de apoyo a reformadores moderados¹³.

Revisionistas

En opinión del historiador Walter LaFeber existieron dos Alianzas para el Progreso. La primera de ellas fue la que los funcionarios del gobierno

⁹ Tulchin, Joseph S.: “The United States and Latin America in the 1960s” en *Journal of Interamerican Studies of World Affairs* N°30 Spring, 1988, págs. 1 y 2.

¹⁰ Tulchin: *op. cit.*, pág. 15.

¹¹ Wiarda, Howard J.: “Misreading Latin America-again” en *Foreign Policy* N° 65. Winter 1986-1987, pág. 138. Traducción propia

¹² Rabe, Stephen G.: “Controlling Revolutions: Latin America, the Alliance for Progress and Cold War Anticommunism” en Paterson, Thomas G. (ed.): *Kennedy’s Quest for Victory: American Foreign Policy 1961-1963*. Oxford University Press, New York, 1989, pág. 122.

de Kennedy publicitaron ostentosamente y tuvo por objeto lograr el desarrollo de las economías latinoamericanas, a través de una revolución democrática basada en el crecimiento de los sectores medios. Esta política estuvo basada en la suposición de que el crecimiento político de estos sectores, evitaría revoluciones de la izquierda más radicalizada. El programa propuso para América Latina una mejor distribución de los frutos de este crecimiento, pero oculto tras la magnitud de objetivos bien intencionados se desarrolló la segunda Alianza. Esta última tuvo por objeto mantener la estabilidad política de la región. El apoyo dado por Nikita Krushchev a las luchas de liberación nacional en el Tercer Mundo provocó una reacción que culminó con la orden de Kennedy de invadir Cuba. Tras el fracaso de Bahía de los Cochinos, LaFeber consideró que la segunda Alianza se convirtió en prioridad por sobre la primera, dejando de lado los esfuerzos por las reformas y la distribución de la riqueza. Aparentemente, hasta este punto las motivaciones de la Alianza para LaFeber no difieren de las posturas anticomunistas, pero en oposición a ellos, estableció que el mantenimiento de la estabilidad política sólo se consigue al precio de sostener la estabilidad de las estructuras socioeconómicas. Aunque la Carta de Punta del Este indicó, entre otras cosas, la necesidad de encarar un proceso de reforma, “las élites propietarias que dominan la política latinoamericana no estaban inclinadas a satisfacer un compromiso, que era equivalente a su suicidio económico y político. Por su parte, los Estados Unidos, no tomaron ninguna medida significativa para satisfacer este compromiso”¹⁴.

Modernización y reformas sociales

La visión que Michael Latham presenta es posible considerarla dentro del campo de la historia de las ideas. Él está preocupado por cuáles son los presupuestos con que los funcionarios del gobierno de Kennedy encararon esta acción política y además cuál es la relación entre los científicos sociales de fines de la década de 1950 y la planificación de política exterior. Estos presupuestos se encuentran condensados, a juicio de Latham, en la Teoría de la Modernización. Por lo tanto este trabajo excede la simple enumeración de causas y consecuencias, la teoría de la modernización no fue la causa de la

¹³ Rabe: *op. cit.*, pág. 109.

Alianza para el Progreso sino la robusta “ideología a través de la cual los peligros son percibidos, las estrategias legitimadas y la identidad nacional proyectada”¹⁵. Al igual que en el pasado, cuando se postuló a la Providencia como impulsor del Destino Manifiesto, en este momento de la historia norteamericana los políticos recurrieron a las ciencias sociales para articular esta visión del mundo.

Preocupados por el peligro que representaba el creciente malestar en el Tercer Mundo y la determinación de la Unión Soviética de apoyar las “luchas de liberación nacional” y necesitados de una política que contenga este proceso, se presentó a la teoría de la modernización como respuesta. Para Latham la teoría de la modernización le dio a la administración Kennedy una herramienta con la cual, podía solucionar los problemas de América Latina. Semejante apreciación es fruto de un diagnóstico que indica que los problemas de pobreza en América Latina son producto de la pervivencia de una sociedad “tradicional” que debe ser transformada.

Las propuestas de Walt W. Rostow¹⁶, que reflejaron el conjunto de ideas que manejaban los científicos sociales de la década de 1950, plantearon la necesidad de suministrar en algunas naciones de América Latina una ayuda masiva con el objetivo de lograr un crecimiento auto-sostenido. Así, según Rostow, se reduciría la pobreza, se calmaría la inquietud social y la inestabilidad política. La teoría de la modernización se basó en cuatro supuestos: la ya indicada existencia de dos tipos de sociedades que son la tradicional y la moderna; la interrelación entre cambios políticos, económicos y sociales; la existencia de una línea de desarrollo única (ya recorrida por los países desarrollados) y la posibilidad de acelerar el desarrollo por el contacto con el conocimiento y los recursos de un estado moderno¹⁷.

Para Latham la teoría de la modernización no era solamente una teoría sociológica, sino una sólida ideología que reunió y articuló una serie de

¹⁴ LaFeber, Walter: “The Alliances in retrospect” en Maguire, Andrew and Welsh Brown, Janet: *Bordering on trouble resources and politics in Latin America*. Adler & Adler, Bethesda, 1986, pág. 346. Traducción propia.

¹⁵ Latham, Michael E.: “Ideology, social science and destiny: modernization and the Kennedy-Era Alliance for Progress”, *Diplomatic History* Vol. 22 N°2. Spring 1998, pág. 229.

¹⁶ Estas ideas se encuentran explicitadas en obras como Millikan, Max and Rostow, W.W.: *A proposal: key to an effective Foreign Policy*. New York, 1957 o en Rostow, W. W.: *Las etapas del crecimiento económico. Un manifiesto no comunista*. Fondo de Cultura Económica, México, 1961.

¹⁷ Latham: “Ideology...”, *op. cit.*, pág. 200.

creencias comunes acerca de la naturaleza de la sociedad norteamericana y su capacidad (y posibilidad) para transformar al resto del mundo, el cual es percibido como inferior para los estándares americanos¹⁸. De esta manera la Alianza para el Progreso construyó una identidad para EE.UU. como altruista y anticolonial, apta para guiar naciones empobrecidas hacia el progreso pero a su manera. Intervinieron en este proceso conceptos como el de Destino Manifiesto, ya que el proceso de modernización aparece cada vez menos como una elección política y más como una extensión natural de la misión de EE.UU. de expandir sus ideales liberales y democráticos. En el mismo sentido, la modernización dentro de la Guerra Fría se convirtió en una lucha por ganar “corazones y mentes” en los países en desarrollo. Por lo tanto, si la Alianza para el Progreso entrara en crisis las ideas que la sustentaban no.

LA ALIANZA PARA EL PROGRESO

Los objetivos de seguridad

El fragmento del discurso de asunción presidencial que prologa este trabajo, expresa al mismo tiempo la importancia que tuvo la situación de América Latina y el problema que representa el conflicto con la Unión Soviética a nivel continental, en la agenda política de Kennedy. Esta fue la constante que se mantuvo en todas las referencias de Kennedy sobre América Latina: poner en paralelo la preocupación por el peligro del aumento de la influencia soviética en la región y el problema de la pobreza.

Sin embargo la primera mención pública de la Alianza para el Progreso no fue esta, sino la realizada por el entonces senador John Kennedy en un discurso en plena campaña por la presidencia. El 18 de octubre de 1960 en Tampa, Florida¹⁹ sostuvo

“Nuestra nueva política puede resumirse con sus palabras en castellano, *alianza para progreso* (*sic*), una alianza con naciones que tienen un interés común por la libertad y el

¹⁸ Latham, Michael E.: *Modernization as Ideology American Social Science and 'Nation Building' in the Kennedy Era*. University of North Carolina Press, Chapel Hill, 2000, pág. 23.

¹⁹ Kennedy, John F.: Discurso en Hillsborough County Courthouse, Tampa, Florida, 18 de octubre de 1960. Existen dos versiones de dicho discurso, la primera es el comunicado adelantado a la prensa y la otra es el discurso finalmente pronunciado. Este último es una versión resumida y adaptada para el auditorio presente de las principales ideas del primero. La primera versión está disponible en http://www.jfklink.com/speeches/jfk/oct60/jfk181060_tampa01.html, y la segunda en http://www.jfklink.com/speeches/jfk/oct60/jfk181060_tampa02.html (Ambas consultadas el 01/05/2006).

crecimiento económico, en un gran esfuerzo común para desarrollar los recursos de todo el hemisferio, fortalecer la democracia y aumentar las oportunidades vocacionales y educativas de todos los habitantes de América”²⁰.

Este discurso de campaña fue el único donde explicitó su política hacia América Latina, lo cual nos permite entrever sus ideas previas sobre los problemas de la región. En primer lugar estableció que el principal desafío por enfrentar era la infiltración comunista. Replicando las apelaciones de Roosevelt a América Latina durante la Segunda Guerra Mundial a luchar contra el nazismo, Kennedy pidió el mismo esfuerzo pero ante un nuevo enemigo. Siguiendo la tradición iniciada por la Doctrina Monroe, el comunismo fue configurado como una tiranía que provenía del extranjero, y era ajena a los valores continentales. Por lo tanto “sólo el liderazgo de los EE.UU. puede convocar los recursos del hemisferio en defensa de la libertad”²¹.

Para Kennedy el sentimiento antinorteamericano que se había expresado hacia fines de la década de 1950 se debió a un malentendido entre América Latina y EE.UU. La causa de este malentendido era simplemente la errática política hacia la región del gobierno de Eisenhower. Siguiendo esta lógica, EE.UU. no supo ver los pedidos de auxilio de América Latina para subsanar los problemas sociales derivados de la pobreza, por lo tanto el peligro que se corría, tras ocho años de gobierno republicano, era el aprovechamiento de esta desatención, por los comunistas de cada país latinoamericano. Kennedy advierte que “si bien la Guerra Fría no será ganada en América Latina sí se puede perder allí”²². En el mismo orden, una parte de la tensión entre Estados Unidos y América Latina fue adjudicada por Kennedy al apoyo de Eisenhower a las dictaduras (en términos de los liberales norteamericanos) de la región durante la década de 1950.

En la recepción al cuerpo diplomático latinoamericano del 13 de marzo de 1961, ahora en su carácter de Presidente, Kennedy anunció el programa. Retomó uno a uno los argumentos que seis meses antes explicitara en la ciudad de Tampa. Con mayor dramatismo y asociando las revoluciones independentistas de los siglos XVIII y XIX con el combate contra el comunismo, sostuvo que el legado de libertad de estas luchas corría serio peligro. En este

²⁰ Kennedy: Discurso 18/10/1960 versión 1. Traducción propia. En el original en inglés se encuentra la errónea expresión en castellano.

²¹ *Ibidem*.

discurso combinó la sensación de miedo con la de esperanza; obviamente el miedo se encontraba personalizado en la URSS y la esperanza era ofrecida por los Estados Unidos a todos los países de América Latina.

Al día siguiente, cuando solicitó al Congreso la asignación de los fondos que habían sido autorizados en el marco del Acta de Bogotá, volvió a fundamentar su pedido en la amenaza a la seguridad de los EE.UU., que significaba la pobreza en América Latina. Declaró ante el Congreso:

“[...]si no estamos dispuestos a emplear nuestros recursos y energías en la tarea del progreso social y del desarrollo económico -entonces cargamos el grave e inminente peligro de que la gente, desesperada, recurra al comunismo o a otras formas de tiranía, como su única esperanza de cambio. Fuerzas bien organizadas, hábiles y poderosamente financiadas, los incitan constantemente a tomar este camino”²³.

La Carta de Punta del Este, acta constitutiva de la Alianza para el Progreso, en su Declaración a los Pueblos de América y en el Preámbulo, prescribió que la mejor forma de satisfacer las necesidades materiales era mediante las “instituciones de la democracia representativa”, “respetando la dignidad del hombre y la libertad política” y negando la existencia de algún “sistema que garantice verdadero progreso si no proporciona las oportunidades para que se afirme la dignidad de la persona que es fundamento de nuestra civilización”²⁴. A pesar de los habituales eufemismos del lenguaje de las relaciones exteriores, quedó fuera de toda duda que EE.UU. no toleraría ningún gobierno que mostrara alguna señal confusa para sus objetivos de seguridad.

Pero más allá de las declaraciones formales de respeto a las instituciones representativas, durante el transcurso del gobierno del presidente Kennedy, en América Latina, fueron derrocados gobiernos constitucionales y se cancelaron o pospusieron elecciones, que potencialmente podrían ser ganadas por candidatos sobre quienes pesaba la sospecha de ser comunistas, sin una efectiva condena de los Estados Unidos en algunos casos y con su apoyo y organización en otros. Sirven de ejemplo los casos de Perú y Guatemala.

Las elecciones presidenciales de Perú en 1962, dejaron un resultado incierto; Víctor Raúl Haya de la Torre consiguió la mayor cantidad de votos

²² *Ibidem*.

²³ Kennedy, John F.: Discurso ante el Congreso, Washington, 14 de marzo de 1961. Disponible en http://www.jfklink.com/speeches/jfk/publicpapers/1961/jfk81_61.html (Consultado el 01/05/2006). Traducción propia.

pero no alcanzó el número requerido por la Constitución para ganar directamente, entonces la elección quedó en manos del Congreso. La existencia de una posibilidad de acuerdo entre Haya y alguno de los otros dos candidatos, llevó a los militares peruanos, el 18 de julio de 1962, a encabezar un golpe de estado. Inicialmente EE.UU. interrumpió relaciones diplomáticas, canceló un envío de 81 millones de dólares de ayuda y llamó a Washington a su embajador. El día siguiente el gobierno norteamericano expresó:

“La declaración de los pueblos de América aprobada en Punta del Este establece el objetivo de mejorar y fortalecer las instituciones democráticas por medio de la aplicación del principio de la auto-determinación, dentro de un marco de instituciones democráticas en desarrollo. En el caso de Perú, esta gran causa ha sufrido una grave regresión.”²⁵

Veintinueve días después de esta declaración, y con la simple promesa de las autoridades militares peruanas de llamar a elecciones para el año próximo, los Estados Unidos reestablecieron y reanudaron la ayuda económica a Perú. Las causas del levantamiento del bloqueo las debemos buscar en las presiones ejercidas por los ejecutivos de las corporaciones mineras norteamericanas establecidas en Perú, que temían que una ola nacionalista antinorteamericana las eligiera como blanco²⁶. Es evidente que los militares peruanos no eran comunistas.

El caso guatemalteco fue muy similar al peruano. El peligro se encontraba en la persona de el ex-presidente Juan José Arévalo, quien en la década de 1940 comenzó una serie de modestas reformas sociales, que finalmente fueron llevadas a cabo por el presidente Jacobo Arbenz (también derrocado en 1954 en una acción organizada y patrocinada por la CIA). El principal temor de la administración Kennedy era que Arévalo en el poder se convirtiera en un nuevo Fidel Castro y ante la posibilidad de que la oposición republicana le adjudicara semejante derrota política, se tomó la decisión más simple: un golpe de estado que aplazara las elecciones indefinidamente. Nuevamente la CIA realizó los trabajos de organización de un derrocamiento en tierras guatemaltecas.

²⁴ *Carta de Punta del Este*: Punta del Este, 13 de agosto de 1961. Declaración a los pueblos de América.

²⁵ Declaración de la Casa Blanca, 19 de Julio de 1962. Tomado de Levinson y De Onis: *op. cit.* pág. 87.

²⁶ *Ibidem.*

El presidente Kennedy no estaba dispuesto a que ningún gobierno latinoamericano se incorporara al bloque soviético. Paradójicamente en este aspecto coinciden todos los autores relevados. Por un lado los autores más cercanos a la administración Kennedy, soslayan este aspecto y sobrevaloran exclusivamente los referidos al desarrollo económico, sin percibir, quizás la complejidad del proceso o simplemente sosteniendo dichas posturas por cuestiones de afinidad personal o ideológica. Por otro lado los autores que observaron a la Alianza como un esfuerzo dentro del marco de la Guerra Fría, también abrevaron en las tradicionales visiones sobre Kennedy de la derecha norteamericana. No consideraron que entre sus objetivos estuviera contemplada la lucha contra el comunismo en América Latina sino que esto fue fruto de las coyunturas políticas que atravesó el período y obligó a Kennedy a un pragmatismo alejado de sus ideales democráticos y progresistas. En el mismo sentido se puede clasificar al revisionismo, que considera que las intenciones iniciales de Kennedy fueron redireccionadas tras la derrota militar de la invasión a Cuba.

El desarrollo económico

Al enfrentar la problemática de la pobreza y el desarrollo, Kennedy mostró una mayor profundidad argumentativa que al expresar los desafíos políticos de la región. Combinó conceptos de la teoría de la modernización con expresiones con alto valor simbólico en la política doméstica como la “nueva frontera”. Justamente este último concepto fue el eje de su famoso discurso inaugural. Para Kennedy la última frontera que aún le quedaba a Estados Unidos por superar era la pobreza. Tras la recesión de 1960, la nueva política económica que implementó Kennedy, representó el retorno del keynesianismo sin restricciones. La principal señal de alarma la dio el crecimiento del desempleo, llegando en 1960 al 7%, provocando con ello, que los esfuerzos de la nueva administración se volcaran hacia la recuperación del empleo y consumo, sumando más tensiones a la ya crujiente economía norteamericana²⁷. Siguiendo a Latham, podemos decir que el marco de sustentación teórica de la Alianza para el Progreso fue la teoría de la modernización. En pocas palabras para Estados Unidos sacar del atraso a sus

²⁷ Nigra: *op. cit.*, pág. 195.

vecinos del sur se transformó en una misión, siendo ellos los únicos capaces de guiar a las demás naciones hacia el progreso.

En el discurso de Tampa, Kennedy, al describir su política hacia la región enumeró los problemas que obstaculizaban el crecimiento de América Latina. El principal de ellos fue el tamaño de la población en la región y su potencial aumento en los años siguientes. Esta consideración está también reflejada tanto en el discurso de recepción a los embajadores latinoamericanos de marzo de 1961, como en la propia Carta de Punta del Este. En segundo lugar colocó a las arcaicas estructuras de propiedad de la tierra y la injusta distribución de los ingresos. También consideró que las considerables fluctuaciones de los precios de los productos que exporta América Latina comprometían las posibilidades de la región. Por último señaló que una importante falencia era la falta de los recursos humanos necesarios para llevar a cabo el proceso de modernización de las economías latinoamericanas. El discurso bosquejó las principales medidas que un año más tarde se transformarían en la Alianza para el Progreso. Toda política hacia la región debía estar encaminada en “acentuar el desarrollo de los recursos básicos de los que una economía depende, como caminos, energía y escuelas, recursos que la inversión privada no puede proporcionar”²⁸. La ayuda se destinaría principalmente a estas cuestiones: infraestructura, recursos naturales y formación de recursos humanos.

Reforzando su exposición hizo notar los beneficios que proporcionaría a EE.UU. la realización de semejante esfuerzo hacia América Latina. Dijo Kennedy: “debemos proveer los fondos a largo plazo para el desarrollo, esenciales para una economía en crecimiento; una economía que puede aumentar sus niveles de vida y que por su crecimiento poblacional proporcionará un importante incremento de los mercados para los bienes norteamericanos”²⁹. Si bien no es ocioso resaltar que esto último no se refleja en la Carta de Punta del Este, tampoco se pretende demostrar que todo el programa fue un simple pretexto para obtener ganancias económicas.

En términos generales podemos decir que los países signatarios de la Carta se comprometieron a realizar un “esfuerzo cooperativo que acelere el

²⁸ Kennedy: Discurso 18/10/1960 versión 1. Traducción propia.

²⁹ *Ibidem*.

desarrollo económico y social” para “alcanzar un grado máximo de bienestar con igualdad de oportunidades para todos”³⁰.

De este modo, la materialización de los ideales recién descritos, quedó formalizada en los Programas Nacionales de Desarrollo, apartado de la Carta que determinaba las áreas de trabajo sobre las que se otorgaría financiación. El Título Segundo de la Carta, resalta la necesidad de destinar fondos para la formación de recursos humanos³¹. Este punto retoma los discursos tanto de Tampa como de Washington y pone en primer lugar la ampliación de “nuestros programas de adiestramiento de profesores de ciencia, incluyendo en ellos profesores latinoamericanos, para ayudar a establecer tales programas en otros países americanos”³². La formación en centros norteamericanos de cuadros empresariales y políticos implicó no sólo la obtención de un saber específico sino también la de un modelo de gestión, que sería replicado en el seno de las sociedades latinoamericanas³³.

El siguiente aspecto donde se hizo foco fue en la asistencia para el desarrollo de los recursos naturales subexplotados de América Latina³⁴. Teniendo en cuenta el volumen de inversión necesaria para la expansión de estos recursos, la ayuda remite automáticamente a la participación de capitales norteamericanos. En algunos casos los fondos de la Alianza fueron utilizados para presionar a las autoridades locales a favor de las empresas norteamericanas con capitales en la región y en otros sirvieron como garantía ante posibles expropiaciones nacionalistas. El ejemplo de la International Petroleum Company (IPC), subsidiaria de la Standard Oil Company en Perú, se ajusta al primer tipo de utilización de fondos en beneficio de las compañías. Con Belaúnde Terry en la presidencia y tras un complejo proceso una ley del Congreso le expropió a IPC yacimientos que constituían el 30% de su producción total. Durante la consecuente fase de negociación entre la empresa y el gobierno peruano, EE.UU. demoró la transferencia de fondos aprobados por las autoridades de la Alianza, para forzar el acuerdo. En Chile las empresas

³⁰ Carta...: Título Primero.

³¹ Carta...: Título Segundo, Capítulo II Numeral 2, inciso a).

³² Kennedy: Discurso 13/03/1961. Traducción propia.

³³ Guillermo O'Donnell más ampliamente indica: “Lo que se transmite desde las sociedades originantes de los roles es una compleja constelación, dentro de la cual la capacitación técnica específica es sólo un componente. Aparte de esta última (en realidad, abarcándola) lo que el individuo adquiere es el modelo de un rol”. O'Donnell, Guillermo: *Modernización y autoritarismo*. Paidós, Buenos Aires, 1972, pág. 92.

cupríferas se encontraban hacia mediados de la década de 1960, a punto de ampliar sus inversiones, emprendimiento que contaba con el apoyo y la participación del estado chileno. Luego de negociaciones que incluyó, por ejemplo, la exigencia de no ingresar las divisas correspondientes a las empresas a territorio chileno, el acuerdo recién se conformó cuando la AID garantizó con fondos de la Alianza, los riesgos de una potencial expropiación³⁵.

Las transformaciones en el agro fue otro de los objetivos de la Alianza. Las recomendaciones para impulsar programas de reforma agraria fueron demasiado amplias y ambiguas, de hecho no se ató la designación de fondos a cambios en la estructura de propiedad del campo. Además, los programas de acción concretos en cambio tenían una dirección clara: la implantación de nuevos métodos de trabajo y la mecanización en el agro³⁶. Estas novedosas prácticas equivalían a servicios de asistencia técnica e investigación en áreas como fertilizantes químicos. Estos últimos son un buen ejemplo de que la adopción de nuevas técnicas no siempre conducen al desarrollo económico autónomo. Entre 1962 y 1970 la importación de fertilizantes, en bruto y manufacturados, para la mayor parte de los países de América Latina³⁷ aumentó en casi un 120%, pero si excluimos de esta estadística a los países más desarrollados de la región (Argentina, Brasil y México), en cuyas economías la agricultura de subsistencia tiene una incidencia menor, este aumento trepa al 218%. Además, para los países menos desarrollados de Latinoamérica, la proporción de los fertilizantes en sus importaciones totales pasó del 15% en 1962 al 30% en 1970³⁸.

En última instancia, todos los programas estaban sujetos a dos condicionamientos: por un lado la factibilidad económica y por otro el financiamiento. En la Carta de Punta del Este se explicitaron claramente las condiciones para la aprobación de dichos programas: “deberán justificarse en términos de la relación entre sus costos y beneficios” y considerar “los efectos directos e indirectos del programa sobre la balanza de pagos y el

³⁴ Carta...: Título Segundo, Capítulo II Numeral 2, inciso b).

³⁵ Levinson y De Onís: *op. cit.* págs. 143-153 y LaFeber, *op. cit.* pág. 376.

³⁶ Carta...: Título Segundo Capítulo II Numeral 2 punto c).

³⁷ Sobre datos de: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Perú y Venezuela.

³⁸ Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación: *Anuario de Comercio*, Vol 20 1966 y 25 1975.

financiamiento externo, público y privado”³⁹. El desarrollo estaba condicionado por el superávit fiscal.

En el mismo sentido y teniendo en cuenta que la piedra basal de todo programa de ayuda son sus mecanismos de financiación, y que además, en este caso, el mayor énfasis publicitario se colocó precisamente en la disposición de Estados Unidos para realizar este esfuerzo, se relativizó aún más la entrega de fondos. En la introducción de la Carta de Punta del Este, Estados Unidos se comprometió en proporcionar 20.000 millones de dólares a través de toda la década de 1960 y en particular ofrece 1.000 millones de dólares de fondos públicos para antes del 13 de marzo de 1962⁴⁰. Pero más adelante la misma Carta creó una gran incertidumbre acerca del volumen y origen de los fondos: los 20.000 millones en diez años serían simplemente fondos de una “magnitud adecuada” y los recursos públicos norteamericanos se transformaron en “otras fuentes externas” y en “apoyo de otros países exportadores de capital”⁴¹, en otras palabras más deuda con organismos internacionales⁴².

El último punto importante que acordó la Carta de Punta del Este, fue el referido al comercio de exportación latinoamericano. Por un lado retoman uno de los tópicos predilectos de las autoridades norteamericanos a lo largo de su historia: la eliminación de todas las barreras que distorsionarían el libre juego de las leyes de mercado. Si bien este punto estaba dirigido a los obstáculos hacia el interior de cada mercado nacional, quienes se benefician con estas situaciones son aquellos participantes con mayor peso dentro de las economías nacionales⁴³. Por otro lado y habiendo identificado como uno de los problemas económicos de América Latina, las violentas fluctuaciones de los valores de sus productos básicos de exportación, la Alianza para el Progreso, propuso una serie de medidas que tendrían por objeto, disminuir dicho problema. La eliminación de regulaciones de importación de productos primarios, entre países latinoamericanos; evitar el aumento de la producción antieconómica de determinados productos y por último la eliminación de subsidios a las exportaciones de estos productos fueron las propuestas más

³⁹ Carta...: Apéndice al Título Segundo puntos 2 y 6.

⁴⁰ Carta...: Declaración a los Pueblos de América.

⁴¹ Carta...: Título Segundo, Capítulo IV, numeral 2.

⁴² Carta...: Título Tercero, numerales 9 y 10.

⁴³ Carta...: Título Segundo Capítulo II Numeral 2 punto f).

destacadas. Además se propuso el establecimiento de vínculos entre los bloques de integración regional como la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio y el Tratado General de Integración Económica Centroamericana⁴⁴.

Aparentemente estos argumentos estuvieron dirigidos exclusivamente a los países latinoamericanos. Los Estados Unidos no consideraron que estaban incluidos en las exhortaciones a la reducción de subsidios a la agricultura, ni a la eliminación de trabas al ingreso de importaciones de productos primarios, más eficientes económicamente que los obtenidos en el territorio de la unión. Productos como el cobre, plomo, zinc, azúcar, algodón, trigo y lana eran subsidiados por las autoridades norteamericanas. Además los representantes de EE.UU., que negociaron la Carta, no estaban facultados por el Congreso para firmar acuerdos que obligara en alguna proporción la apertura de los mercados norteamericanos a los productos primarios de América Latina.

CONCLUSIONES

Como indicáramos anteriormente, este trabajo no pretende mostrar a la Alianza para el Progreso como un gran acto de ilusionismo destinado a presentar una imagen altruista y humanitaria del capitalismo norteamericano, capaz de otorgar a la región instrumentos para su desarrollo, ocultando al mismo tiempo, su lucha contra el comunismo y la expansión de sus lazos de explotación en América Latina. Por el contrario, consideramos que fue un programa de ayuda diseñado y ejecutado por las autoridades norteamericanas, y por lo tanto, sus objetivos políticos y económicos estuvieron claramente expresados desde los enunciados de la Alianza.

Además, el hecho de que las necesidades y urgencias de América Latina fueran cuidadosamente delineadas y concertadas entre funcionarios de EE.UU., técnicos de los organismos internacionales y políticos latinoamericanos afines a la política norteamericana en la región, ofrecía pocas posibilidades para que la Alianza para el Progreso se transformara en un auténtico programa de desarrollo.

Durante el decenio de 1960, la tasa promedio anual de crecimiento del producto global en América Latina fue del 5,4%, superando el valor del

⁴⁴ *Carta...*: Título Tercero y Cuarto.

decenio anterior que había sido del 5,1%. Alcanzó el mismo nivel que el crecimiento de los países en vías de desarrollo y estuvo por encima del promedio del conjunto de países desarrollados. Pero la elevada tasa anual de crecimiento de la población (2,9%) provocó una evidente desmejora del promedio anual de crecimiento del producto por habitante. A pesar de esto la meta de crecimiento del producto por habitante propuesto por la Carta de Punta del Este (una tasa media anual de 2,5%⁴⁵) fue alcanzada⁴⁶.

Entre 1961 y 1969 los recursos aportados por EE.UU., organismos internacionales y otras fuentes llegaron a un poco más de 18.000 millones de dólares. Los fondos provenientes de los Estados Unidos sin embargo alcanzaron la suma de 10.200 millones de dólares, aunque al excluir los pagos de capital e interés de deuda, la ayuda que llegó en forma directa a América Latina fueron solamente 4.800 millones de dólares. Por otro lado las empresas norteamericanas, con inversiones en América Latina, entre 1961 y 1968 enviaron remesas a su país por 5.700 millones de dólares⁴⁷.

Durante los años de la Alianza para el Progreso la balanza comercial de América Latina con EE.UU. siguió retrocediendo. El ingreso en América Latina de productos provenientes de Estados Unidos aumentó entre 1960 y 1968 aproximadamente un 40%, mientras que la exportación de productos latinoamericanos a EE.UU. lo hizo sólo en un 30%⁴⁸. Este dato cobra mayor relevancia si lo comparamos con el crecimiento del total de las importaciones norteamericanas durante esos años: 125%⁴⁹. Además, la participación de Latinoamérica en las importaciones norteamericanas disminuyó de 27,2% en 1960 a 15,8% en 1968. En 1968 las balanzas de cuenta corriente de EE.UU. con Europa Occidental y Japón, fueron deficitarias (1.000 y 1.400 millones de dólares respectivamente) situación que fue parcialmente equilibrada con el superávit que tuvieron con América Latina: 1.700 millones de dólares⁵⁰. Un no demasiado exhaustivo repaso de los datos de los párrafos anteriores nos muestra que la principal beneficiaria del programa fue la economía norteamericana en su conjunto, en un período que es considerado como la

⁴⁵ *Carta...*: Título Primero, numeral 1.

⁴⁶ Comisión Económica para América Latina: *Estudio Económico de América Latina 1970*. ONU, 1971, pág. 32 a 36.

⁴⁷ Levinson y De Onís: *op. cit.* págs. 134-137.

⁴⁸ *Ibidem.* pág. 130 y 131.

⁴⁹ ONU: *Anuario...*, Vol 20, 1966 y 22, 1970.

⁵⁰ Levinson y De Onís: *op. cit.* págs. 131.

primera fase de su declive económico, que alcanzó su clímax entre 1973 y 1979⁵¹.

De la misma manera se puede considerar que los objetivos políticos y de seguridad para EE.UU. fueron sin duda plenamente alcanzados, ya que entre 1961 y 1970 ningún país latinoamericano se pasó al bloque soviético. La ausencia de respeto por las prescripciones de la Carta, que se referían a la búsqueda del progreso a través de instituciones representativas, muestran que el objetivo político de fondo era el peligro de la expansión del comunismo en la región y no el fortalecimiento de las democracias. La caída de los gobiernos de Frondizi (1962) e Illia (1966) en Argentina, Goulart (1964) en Brasil y los citados casos de Perú y Guatemala, sirven de ejemplo de esto último.

Este recorrido por los discursos de presentación y el acta que le dio forma a la Alianza nos permite analizar un aspecto de la política norteamericana hacia América Latina durante la Guerra Fría. El caso de la Alianza para el Progreso es un buen ejemplo del esfuerzo de Estados Unidos por mantener su liderazgo en todo el hemisferio occidental. EE.UU. no podía permitir que existieran más desafíos en su *backyard*, ya que el reto provocado por la revolución cubana incorporando al continente a la Guerra Fría, constituyó un serio desafío a la hegemonía norteamericana en la región. Para EE.UU. existen una serie de intereses permanentes en América Latina y casi medio siglo más tarde, durante la 4ª Cumbre de las Américas de 2005, se evidenció que los problemas de entonces se renuevan, aunque en la actualidad sin la confrontación con la Unión Soviética.

⁵¹ Bowles, Samuel; Gordon, David M. y Weisskopf, Thomas E.: *La economía del despilfarro*, Alianza, Madrid, 1989, pág. 137 y 138.

BIBLIOGRAFÍA

- Bowles, Samuel; Gordon, David M. y Weisskopf, Thomas E.: *La economía del despilfarro*, Alianza, Madrid, 1989.
- Figueres, José; Prebisch, Raúl; Rusk, Dean; Moscoso, Teodoro y Eisenhower, Milton S.: *La Alianza para el Progreso. Problemas y perspectivas*, Editorial Novaro, México, 1962.
- Gordon, Lincoln: "The Alliance at Birth: Hopes and Fears" en Scheman, Ronald (ed.): *The Alliance for Progress: a retrospective*, Praeger, New York, 1988.
- LaFeber, Walter: "The Alliances in retrospect" en Maguire, Andrew and Welsh Brown, Janet: *Bordering on trouble resources and politics in Latin America*, Adler & Adler, Bethesda, 1986.
- Latham, Michael E.: "Ideology, social science and destiny: modernization and the Kennedy-Era Alliance for Progress", *Diplomatic History* Vol. 22 Nº2, Spring 1998.
- Latham, Michael E.: *Modernization as Ideology American Social Science and "Nation Building" in the Kennedy Era*, University of North Carolina Press, Chapel Hill, 2000.
- Levinson, Jerome y De Onís, Juan: *La alianza extraviada: un informe critico sobre la Alianza para el Progreso*, Fondo de Cultura Económica, México, 1972.
- Nigra, Fabio G.: *Una Historia Económica (Inconformista) de los Estados Unidos de América, 1870-1980, mimeo*, 2006.
- Niveau, Maurice: *Historia de los hechos económicos contemporáneos*, Ariel, Barcelona, 1979.
- Perloff, Harvey S.: *Alliance for Progress: a social invention in the making*, John Hopkins Press, Baltimore y Londres, 1969.
- Rabe, Stephen G.: "Controlling Revolutions: Latin America, the Alliance for Progress and Cold War Anticommunism" en Paterson, Thomas G. (ed.): *Kennedy's Quest for Victory: American Foreign Policy 1961-1963*, Oxford University Press, New York, 1989.
- Rostow, Walt Whitman: *Las etapas del crecimiento económico. Un manifiesto no comunista*, Fondo de Cultura Económica, México, 1961.

- Schlesinger, Arthur M. Jr.: "The Alliance for Progress: a retrospective" en Hellman, Ronald G. y Rosenbaum, H. Jon (ed.): *Latin America: the search for a new international role*, Sage Publications, New York, 1975.
- Schlesinger, Arthur M. Jr.: "Myth an reality" en Scheman, Ronald (ed.): *The Alliance for Progress: a retrospective*, Praeger, New York, 1988.
- Selser, Gregorio: *Alianza para el Progreso. La mal nacida*, Ediciones Iguazú, Buenos Aires, 1964.
- Tulchin, Joseph S.: "The United States and Latin America in the 1960s" en *Journal of Interamerican Studies of World Affairs* N°30 Spring 1988.
- Tulchin, Joseph S.: *La Argentina y los Estados Unidos. Historia de una desconfianza*, Planeta, Buenos Aires, 1990.
- van der Wee, Herman: *Prosperidad y Crisis 1945-1980*, Critica, Barcelona, 1983.
- Wiarda, Howard J.: "Misreading Latin America-again" en *Foreign Policy* N° 65 Winter 1986-1987.