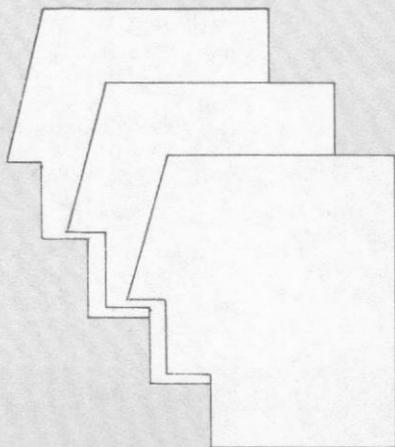


CIENCIA

&

POLITICA



Relaciones interamericanas

CARLOS SANZ DE SANTAMARIA*

En breve tiempo el Sistema Interamericano cumplirá una centuria. Es la organización regional más antigua que existe, y ha tenido grandes éxitos, sobre todo en el progreso del derecho internacional y, en ciertas épocas de su existencia, en la defensa de este continente contra los propósitos imperiales de potencias extranjeras.

Durante casi 10 años presidí el Comité Interamericano de la Alianza para el Progreso. Probablemente esa fue una de las mejores épocas de las relaciones interamericanas por la comprensión y la vinculación entre los Estados Unidos y la América Latina, cuyos intereses diferentes, fueron en aquellos tiempos concordantes.

Han pasado ya muchos años. Algunos de los dirigentes de los Estados Unidos que colaboraron en ese empeño multilateral, útil y generoso, ya no están con nosotros. Entre ellos, el Presidente Eisenhower, el Presidente John F. Kennedy y su hermano Robert y el Presidente Lyndon B. Johnson.

El mundo ha cambiado tanto en sus conceptos, en sus valores y en su aprecio por la vida humana, que aquella época de la Alianza para el Progreso, aparece ante quienes tuvimos la oportunidad de vivirla de cerca, como un momento estelar en las relaciones continentales.

La desaparición del Presidente John F. Kennedy, idealista y amigo de los latinoamericanos; el conflicto de Vietnam, la situación glo-

* Ingeniero, exalcalde de Bogotá, exministro de Relaciones Exteriores y de Hacienda, exembajador en Washington.

bal del oriente medio; la actitud poco amplia de algunos miembros del congreso de los Estados Unidos; posiciones de algunos gobiernos latinoamericanos que no seguían los principios democráticos y circunstancias económicas desfavorables, concluyeron antes de tiempo, aquel esfuerzo común que, a pesar de las equivocaciones que sus gestores pudimos haber cometido, desempeñó una notable misión en el desenvolvimiento económico y en el progreso social de América Latina.

Uno de los aspectos importantes de esa acción cooperativa, en muchas ocasiones olvidada o distorsionada por escritores de distintas nacionalidades, fue el origen claramente iberoamericano del espíritu y la letra de los convenios firmados en Punta del Este, en 1961.

Observaciones publicadas desde la década de los años cincuenta por don Raúl Prebisch, secretario de la CEPAL, coincidían con propósitos de importantes estadistas del continente, entre ellos el Presidente Juscelino Kubitschek del Brasil, el Presidente Lleras Camargo y el Presidente Lleras Restrepo de Colombia, el Presidente Eduardo Frei de Chile, entre otros. El primero de ellos impulsó la Operación Panamericana. Se observaba la injusticia en la redistribución del ingreso; no sólo en el interior de los propios países de la América Latina, sino especialmente en sus relaciones con las naciones técnicamente avanzadas, por la inequidad de los términos de intercambio entre los precios de las materias que exportaban las naciones en vías de desarrollo y los equipos, maquinarias, tecnología y patentes que exportaban los países industriales, avanzados y ricos, a precios fijados por ellos mismos, en un mundo en el cual la existencia de la "perfecta competencia" era ya una utopía.

La Alianza para el Progreso, propició la aplicación de criterios multilaterales para armonizar las relaciones entre las naciones industrializadas y aquellas que don Raúl Prebisch, denominara "Países Periféricos". Las políticas orientadas multilateralmente mostraban una experiencia favorable desde la época de Franklin Delano Roosevelt y más tarde durante el mandato del Presidente John F. Kennedy con la Alianza para el Progreso. No sería justo señalar que otros presidentes estadounidenses no se hubieran interesado también por impulsar programas de cooperación económica. Los presidentes Truman, Johnson y Nixon, intentaron también mejorar las relaciones interamericanas, pero las circunstancias en que

Pronunció estas palabras de alto sentido humano, comprensión política y conocimiento profundo de lo que debe defender la civilización occidental: 'En nuestro tiempo —dijo— 'la única querella que vale es la del hombre, es al hombre a quien se trata de salvar, de hacer vivir y de desarrollar. . . ¿Por qué no aportamos cooperativamente un porcentaje de nuestras materias primas, de nuestras manufacturas, de nuestros productos alimenticios, una fracción de nuestro personal científico, técnico y económico, una parte de nuestros camiones, de nuestros navíos, de nuestros aviones para vencer la miseria, valorizar los recursos naturales y ayudar al esfuerzo de los pueblos menos desarrollados?. Hagámoslo. No porque ellos sean seguidores de nuestras políticas, sino para mejorar las oportunidades de la vida y de la paz. ¿Cuánto más valdría todo ello que las exigencias territoriales, las pretensiones ideológicas, las ambiciones imperialistas que llevan al universo a la muerte?'. 'Me parece' —añadió— 'que éste debería ser el objetivo capital para ser inscrito en el orden del día de eventuales conferencias de Oriente-Occidente' ''.

En el curso de la historia se señalan casos en que gobiernos europeos, para poder vender los equipos que producen, han comprendido el problema y han actuado en forma similar a la que América Latina ha venido prohiendo.

Leí, en alguna ocasión, que la Gran Bretaña, a pesar de estar entonces bien abastecida de azúcar, para poder vender equipos a Alemania, adquirió de este último país azúcar en forma de mermelada (JAM).

En la actualidad, los precios del mercado del azúcar, en la competencia internacional, son tan bajos que perjudican notablemente a los pequeños países cuya producción principal para la exportación es el azúcar. Y aún a los grandes.

Está pues la situación de ese producto como en los comienzos de la Alianza para el Progreso cuando hubo de gestionar con frecuencia cuotas mayores para los países del sur de Río Grande en los Estados Unidos que pagaban —deliberada y razonablemente— precios preferenciales.

En el último decenio, el mercado azucarero internacional ha variado sustancialmente por los cambios, en la importancia de los participantes en ese mercado, las variaciones y novedades en la produc-

ción de los subproductos del azúcar y los derivados de la caña. La competencia de los sustitutos ha venido en aumento.

Además, las características del ciclo de los precios internacionales del azúcar son diferentes de los que conocimos en la época de la Alianza para el Progreso. El ciclo azucarero en su comportamiento tradicional estaba conformado por desajustes en la oferta, ya que la demanda tenía una relativa estabilidad con el crecimiento vegetativo, discretamente progresivo.

Para los países industriales, a quienes debía interesarles primordialmente que América Latina, como gran comprador del futuro, tenga poder de compra en monedas duras, no lo entienden claramente así y continúan produciendo azúcar de remolacha, que les resta clientela para sus maquinarias y equipos. Si se analizan las épocas entre 1974-1981 y 1980-1981, se observa una disminución en el consumo mundial que coincide con las épocas de precios altos.

Un análisis desagregado por diferentes grupos de países muestra efectos significativos de los precios en el volumen del consumo, particularmente en países capitalistas desarrollados tales, como Finlandia, Suecia, Suiza, Noruega, Canadá, Estados Unidos, Nueva Zelanda y Japón.

Al observar hoy el movimiento multilateral de la Alianza para el Progreso, tantos años después de haber concluído, las reacciones son variadas: por una parte, se produjeron cambios notables en las estructuras económicas y sociales en las naciones del hemisferio, progresos que pueden observarse con claridad en el surgimiento de una clase media pujante e ilustrada en muchas de ellas. Es precisamente, el aspecto más estimulante de la revolución silenciosa que se produce en nuestras naciones, independientes de la revolución destructiva que en general sólo deja miseria.

De entonces a hoy, la mujer ha avanzado en sus estudios y se ha vinculado a casi toda la gama de cargos que antes ejercían únicamente los hombres.

Por otra parte, se observa el panorama deplorable y preocupante, en el cual, a pesar de todas las advertencias que entonces se hacían en contra del armamentismo, los gastos militares, de las grandes potencias, y hoy, desafortunadamente los de algunos países del

hemisferio, han impedido numerosas posibilidades, a las naciones del mundo, para proporcionar el bienestar a una humanidad que lo solicita, lo requiere y al cual tiene derecho.

Si las naciones poderosas del mundo dedicaran una proporción mínima de las sumas que hoy utilizan en la fabricación de armamento, los países en vía de desarrollo podrían industrializarse, crear fuentes de empleo para la población que ya nació y que comienza a llegar al mercado de trabajo y solucionar grandes problemas de habitación, salud y cultura, además de atender las obras materiales que contribuyen al bienestar general. Pero a pesar de las ilusiones que se forjaron en 1972/73 por las conversaciones de la Unión Soviética y los Estados Unidos y aún de un período llamado de la "détente" que parecía un buen avance, el mundo evolucionó de nuevo hacia el camino de la violencia sin darse cuenta cabal del peligro que, ya más de cinco naciones, tengan la capacidad técnica y económica para producir la bomba atómica, que puede ser el preludio del fin de nuestra sociedad.

Cuando el CIAP analizaba, en más de doscientos estudios por países, el elemento, aumentó la población para las posibilidades de desarrollo de cada nación latinoamericana, expresó que en muchas ocasiones la elevada tasa de crecimiento de la población, llevaría a estas naciones a movimientos sociales imprevisibles, por la escasez de empleo y de alimentación según las predicciones preocupantes de la FAO.

Se sabía, ya, desde entonces, que para ésta época de los 80, esos fenómenos de desajuste social tendrían que presentarse, al salir al mercado de trabajo y no encontrarlo, millares de mujeres y hombres latinoamericanos que llegarían, como han llegado hoy, a buscar empleo sin que las naciones empobrecidas y con inmensas deudas en monedas duras, esten en capacidad de crearlo con la rapidez y eficiencia que la grave situación social lo requiere.

Así pues, desde los años 60 los técnicos y estudiosos que trabajaron en la Alianza para el Progreso previeron los problemas que hoy estan enfrentando los gobiernos de todas las naciones de América Latina. Algunos con mayor intensidad que otros. Las deudas individuales de cada uno de ellos suben a cifras que no se habían visto nunca. Si a ello se agrega que el mundo desarrollado no ha sido capaz de crear un nuevo Sistema Monetario Internacional y que nuestros países se han visto obligados a devaluar fuertemente sus

cada uno de ellos actuó, hicieron que los intereses políticos del Presidente Roosevelt y aquellos del Presidente Kennedy, cada uno en su tiempo, siendo diferentes las causas, coincidieran con los de América Latina que buscaba, como aún busca, su propio desenvolvimiento económico y paralelamente con él, su progreso social.

Con excepción del Brasil, que por causas especiales de temperamento, idioma y riquezas potenciales, conservó su unidad, los países de origen hispánico, después de la independencia, se separaron en pequeños territorios. Dedicaron muchos años a la determinación de sus propias fronteras, sin darse cuenta suficiente, de que en el mundo de avanzada tecnología, para tener una relativa independencia —entre naciones fatalmente interdependientes— era necesaria la unión para formar grupos afines, suficientemente grandes, que pesen en el equilibrio mundial de las grandes potencias, como lo había previsto con sabia visión política, el Libertador Simón Bolívar.

El CIAP actuó en muchos campos. Para citar un ejemplo que hoy presenta características similares a las de la época anterior a la existencia del Comité Interamericano de la Alianza para el Progreso, mencionaré el azúcar. Los precios de este producto están excesivamente bajos. Son varios los países pequeños, cuyas economías dependen especialmente de la exportación de azúcar y sin embargo, los países industriales, con buenas razones de política interna desde luego, continúan compitiendo en el comercio del azúcar con su producción de remolacha. El CIAP entendía la libertad que tenían las naciones europeas y los Estados Unidos, para producir esta materia prima de la remolacha o de la caña de azúcar, pero insinuó en muchas ocasiones, la conveniencia de que los países productores de equipo y vendedores de tecnología, estudiaran la conveniencia de dejar de producir alguna parte de sus cosechas de azúcar para comprársela a las naciones latinoamericanas, con el fin de darles a éstas, divisas en monedas duras que les permita comprarles maquinarias y equipos, y aún materias primas, para su desarrollo.

Así lo pensaron algunos estadistas. No siempre lo pusieron en práctica. Por ejemplo, el Presidente de Francia, General Charles de Gaulle.

De Gaulle pronunció estas palabras de alto sentido humano, comprensión política y conocimiento profundo de lo que debe defender la civilización occidental: 'En nuestro tiempo' —dijo— 'la única querella que vale es la del hombre, es al hombre a quien se trata de salvar, de hacer vivir y de desarrollar. . . ¿Por qué no aportamos cooperativamente un porcentaje de nuestras materias primas, de nuestras manufacturas, de nuestros productos alimenticios, una fracción de nuestro personal científico, técnico y económico, una parte de nuestros camiones, de nuestros navíos, de nuestros aviones para vencer la miseria, valorizar los recursos naturales y ayudar al esfuerzo de los pueblos menos desarrollados?. Hagámoslo. No porque ellos sean seguidores de nuestras políticas, sino para mejorar las oportunidades de la vida y de la paz. ¿Cuánto más valdrá todo ello que las exigencias territoriales, las pretensiones ideológicas, las ambiciones imperialistas que llevan al universo a la muerte?'. 'Me parece —añadió— que éste debería ser el objetivo capital para ser inscrito en el orden del día de eventuales conferencias de Oriente-Occidente' '*.

En el curso de la historia se señalan casos en que gobiernos europeos, para poder vender los equipos que producen, han comprendido el problema y han actuado en forma similar a la que América Latina ha venido prohibiendo.

Leí, en alguna ocasión, que la Gran Bretaña, a pesar de estar entonces bien abastecida de azúcar, para poder vender equipos a Alemania, adquirió de este último país azúcar en forma de mermelada (JAM).

En la actualidad, los precios del mercado del azúcar, en la compe-

* Conferencia del Presidente de la República Francesa, General Charles de Gaulle a la prensa francesa y extranjera realizada el 25 de marzo de 1960, en el Palais de l'Elysée.

tencia internacional, son tan bajos que perjudican notablemente a los pequeños países cuya producción principal para la exportación es el azúcar. Y aún a los grandes.

Está pues la situación de este producto como en los comienzos de la Alianza para el Progreso cuando hubo de gestionar con frecuencia cuotas mayores para los países del sur de Río Grande en los Estados Unidos que pagaban-deliberada y razonablemente-precios preferenciales.

En el último decenio, el mercado azucarero internacional ha variado sustancialmente por los cambios, en la importancia de los participantes en ese mercado, las variaciones y novedades en la producción de los subproductos del azúcar y los derivados de la caña. La competencia de los sustitutos ha venido en aumento.

Además, las características del ciclo de los precios internacionales del azúcar son diferentes de los que conocimos en la época de la Alianza para el Progreso. El ciclo azucarero en su comportamiento tradicional estaba conformado por desajustes en la oferta, ya que la demanda tenía una relativa estabilidad con el crecimiento vegetativo, discretamente progresivo.

Para los países industriales, a quienes debía interesarles primordialmente que América Latina, como gran comprador del futuro, tenga poder de compra en monedas duras, no lo entienden claramente así y continúan produciendo azúcar de remolacha, que les resta clientela para sus maquinarias y equipos. Si se analizan las épocas entre 1974-1981 y 1980-1981, se observa una disminución en el consumo mundial que coincide con las épocas de precios altos.

Un análisis desagregado por diferentes grupos de países muestra

efectos significativos de los precios en el volumen del consumo, particularmente en países capitalistas desarrollados tales, como Finlandia, Suecia, Suiza, Noruega, Canadá, Estados Unidos, Nueva Zelanda y Japón.

Al observar hoy el movimiento multilateral de la Alianza para el Progreso, tantos años después de haber concluido, las reacciones son variadas: por una parte, se produjeron cambios notables en las estructuras económicas y sociales en las naciones del hemisferio, progresos que pueden observarse con claridad en el surgimiento de una clase media pujante e ilustrada en muchas de ellas. Es precisamente, el aspecto más estimulante de la revolución silenciosa que se produce en nuestras naciones, independiente de la revolución destructiva que en general sólo deja miseria.

De entonces a hoy, la mujer ha avanzado en sus estudios y se ha vinculado a casi toda la gama de cargos que antes ejercían únicamente los hombres.

Por otra parte, se observa el panorama deplorable y preocupante, en el cual, a pesar de todas las advertencias que entonces se hacían en contra del armamentismo, los gastos militares, de las grandes potencias, y hoy, desafortunadamente los de algunos países del hemisferio, han impedido numerosas posibilidades, a las naciones del mundo, para proporcionar el bienestar a una humanidad que lo solicita, lo requiere y al cual tiene derecho.

Si las naciones poderosas del mundo dedicaran una proporción mínima de las sumas que hoy utilizan en la fabricación de armamento, los países en vía de desarrollo podrían industrializarse, crear fuentes de empleo para la población que ya nació y que co-

mienza a llegar al mercado de trabajo y solucionar grandes problemas de habitación, salud y cultura, además de atender las obras materiales que contribuyen al bienestar general. Pero a pesar de las ilusiones que se forjaron en 1972/73 por las convenciones de la Unión Soviética y los Estados Unidos y aún de un período llamado de la "detente" que parecía un buen avance, el mundo evolucionó de nuevo hacia el camino de la violencia sin darse cuenta cabal del peligro que, ya más de cinco naciones, tengan la capacidad técnica y económica para producir la bomba atómica, que puede ser el preludio del fin de nuestra sociedad.

Cuando el CIAP analizaba, en más de doscientos estudios por países, el elemento, aumento de población para las posibilidades de desarrollo de cada nación latinoamericana, expresó que en muchas ocasiones la elevada tasa de crecimiento de la población, llevaría a estas naciones a movimientos sociales imprevisibles, por la escasez de empleo y de alimentación según las predicciones preocupantes de la FAO.

Se sabía, ya, desde entonces, que para esta época de los 80, esos fenómenos de desajuste social tendrían que presentarse, al salir al mercado de trabajo y no encontrarlo, millares de mujeres y hombres latinoamericanos que llegarían, como han llegado hoy, a buscar empleo sin que las naciones empobrecidas y con inmensas deudas en monedas duras, esten en capacidad de crearlo con la rapidez y eficiencia que la grave situación social lo requiere.

Así pues, desde los años 60 los técnicos y estudiosos que trabajaron en la Alianza para el Progreso previeron los problemas que hoy están enfrentando los gobiernos de todas las naciones de América Latina. Algunos con mayor intensidad que otros. Las deudas individuales de cada uno de ellos suben a cifras que no se habían visto nunca. Si a ello se agrega que el mundo desarrollado no ha sido capaz de crear un nuevo Sistema Monetario Interpacional y que nuestros países se han visto obligados a devaluar fuertemente sus

monedas en relación con el dólar norteamericano, no es sorprendente que estemos observando en el área la inquietud, la zozobra, la inseguridad, las guerrillas y la violencia, por todas partes.

Cuando se establecieron los sistemas de defensa colectiva del hemisferio en la Organización de los Estados Americanos, se pensaba siempre en los peligros de guerra provenientes de países extrcontinentales. Actualmente, con excepción de la querrela de las Islas Malvinas y pequeñas diferencias que no han llegado a conflictos bélicos, los problemas de las naciones iberoamericanas se han localizado dentro de sus propias fronteras por las guerrillas que aparecen como movimientos de insatisfacción ideológica, económica y social de los sistemas existentes y tienden a la búsqueda de cambios radicales, muchos de los cuales están influenciados desde el exterior.

De otro lado, el gran negocio internacional de la fabricación y venta de armamentos que, como enfermedad contagiosa, se ha extendido en la América Latina, ha complicado, aún más, la existencia tranquila de nuestras sociedades y debilitado hasta llegar a extremos graves las posibilidades que tan buenas muestras dieron durante la época de la Alianza para el Progreso.

La crisis que los grandes productores de acero han tenido en estos años, los ha llevado a producir tanques y toda clase de armamentos lo que ha congestionado más al mundo de armas y pertrechos para destruir en vez de fabricar elementos para construir. Así ha sido el mundo y no es fácil cambiarlo. Sin embargo, quienes tenemos temperamento optimista acerca de la capacidad del género humano de superarse, miramos con satisfacción las últimas conversaciones que se adelantan entre los Estados Unidos de América y la Unión de las Repúblicas Socialistas Soviéticas.

En cuanto a América Latina se refiere creo, como lo insinué atrás, que la época de la Alianza para el Progreso a pesar de sus defectos y deficiencias, marcó una etapa de progreso, eficiencia y concertación en todos nuestros países. Debe, en mi concepto servir de experiencia para el mejoramiento progresivo del sistema interamericano. Algo se avanzó en la última reunión de Cartagena. Sin embargo, deben recordarse procedimientos y sistemas empleados en los años 60, porque los diez años de acción cooperativa y multila-

teral mostraron cuánto puede hacerse cuando existe entendimiento entre las naciones grandes y pequeñas.

Si se compara la grave situación de Centro América con la experiencia útil y realista de los años en que se incrementó el mercado común centroamericano puede verse lo grave que es para una región la intromisión de fuerzas extrañas que desinstitucionalizan gobiernos y economías barbaramente.

La Academia Colombiana de Historia ha publicado, recientemente, un libro que lleva el título de *"Interamericanismo Contemporáneo. Reminiscencias"*, que escribí con el objeto de mostrar a las generaciones jóvenes, una época que he considerado estelar de las relaciones interamericanas, porque estuvo dedicada a la cooperación colectiva y multilateral de las naciones del continente para buscar y construir, por métodos pacíficos, el crecimiento de las naciones en armonía y equilibrio, y sobre todo, su constante mejoramiento cultural y social.