

EL ANTINACIONALISMO EN LA POLÍTICA EXTERIOR NORTEAMERICANA HACIA LA LEGIÓN DEL CARIBE, 1947-1954: EL CASO DE GUATEMALA

*M.Sc. Alvaro González Vargas**

La década de 1980 se ha caracterizado por la publicación de una abundante literatura acerca del anticomunismo en la política de los Estados Unidos hacia Centro América. La intervención indirecta en Nicaragua, principalmente con el establecimiento de bases militares en Honduras, para respaldar las acciones de la "Contrarrevolución"; el apoyo a las operaciones de contrainsurgencia en El Salvador, y la asignación de una asistencia militar considerable a Guatemala, confirman el citado punto de vista. En la literatura mencionada, la Guerra Fría parece haber influido cada una de las decisiones de Washington en las respuestas a la insurgencia en el istmo.

Sin embargo, una reflexión acerca de la consistencia del mencionado anticomunismo plantea una gran incertidumbre. Por ejemplo, la hostilidad de la Administración del Presidente Ronald Reagan, hacia el régimen del Frente Sandista de Liberación Nacional en Nicaragua, contrasta con su consentimiento sobre la continuidad del régimen marxista en Guyana. Ambos regímenes se caracterizaron por la convergencia ideológica, en una gran parte de los aspectos de sus respectivos programas políticos, a pesar de que ambos proyectos se implementaron en la región del Caribe, definida como una área de interés estratégico vital para la seguridad norteamericana.

Una incongruencia como la anterior conduce a la problemática acerca de la consistencia de la política de Washington con respecto a la Guerra Fría, no sólo durante la pasada década, sino desde el origen mismo de la influencia de las tensiones Este-Oeste en la política de los Estados Unidos hacia el Caribe.

Lo anterior conlleva a plantear el estudio de las respuestas de los norteamericanos con res-

pecto a la Legión del Caribe, específicamente el caso de Guatemala -la intervención en 1954-, para identificar el origen del antinacionalismo en dicha política, el cual se ha confundido con la retórica anticomunista desde que la Guerra Fría alcanzó una influencia apreciable en las relaciones interamericanas. De esta manera, la invasión a Panamá, en 1989, y el incremento de las presiones de la Administración del Presidente George Bush sobre el régimen de Fidel Castro en Cuba (casos cuyas máximas expresiones han sucedido cuando se profundizó la crisis del socialismo en la Unión Soviética y en Europa Oriental, lo cual contradice la versión intervencionista de la Doctrina Monroe para contrarrestar las amenazas extrahemisféricas), sugiere que los desafíos internos juegan un papel fundamental en la intervención de los Estados Unidos. Lo anterior motiva a indagar en el origen de la intervención posterior a 1945 en el proceso que culminó con el derrocamiento del Presidente Jacobo Arbenz en Guatemala. Así como la actual coyuntura muestra nuevas formas de intervención norteamericanas, la situación de la posguerra aparece como un tema motivador para estudiar la búsqueda de nuevas formas de interferencia a raíz de los desafíos de las tendencias radicales de la Legión del Caribe.

Dado que la intervención estadounidense ha sido un parámetro para determinar la naturaleza de las relaciones interamericanas en las diferentes etapas de su evolución, se indaga acerca de la congruencia de la política de Guerra Fría de las administraciones de los presidentes Harry S. Truman y Dwight Eisenhower entre 1947 y 1954, concretamente, las condiciones que facilitaron la acción que desembocó en el derrocamiento del Presidente Jacobo Arbenz en Guatemala en 1954.

* Máster en Historia por la Universidad de Costa Rica, especializado en Historia de las Relaciones Internacionales. Profesor Instructor en la Cátedra de Historia de la Cultura de la Escuela de Estudios Generales de la Universidad de Costa Rica.

De este modo, se aspira a proporcionar un aporte al estudio de la problemática acerca de la consistencia de la política exterior norteamericana acerca de la Guerra Fría en Centro América y el Caribe.

Al respecto, el anticomunismo que caracterizó a la Administración Eisenhower, en la víspera de la acción paramilitar contra Guatemala, plantea una serie de interrogantes acerca de la lógica que se siguió para justificar aquella acción: ¿En qué grado la campaña anticomunista de los Estados Unidos, para derrocar al régimen de Arbenz, ocultó el aseguramiento de la hegemonía que construyó a partir de la finalización de la Segunda Guerra Mundial? ¿Cómo se formó el proceso que desembocó en el unilateralismo de Washington, dentro del desarrollo del Sistema Interamericano contra la denominada izquierda democrática (identificada con la Legión del Caribe)? ¿De qué manera influyó la participación de los Estados Unidos en la Guerra de Corea en el incremento de la interferencia en las Américas? ¿Cuál fue el trasfondo de la Operation Success y cuál fue el grado de consistencia del anticomunismo para que la Administración del Presidente Dwight Eisenhower apoyara el golpe de Estado contra el gobierno de Guatemala?.

En el primer apartado del presente artículo se exponen las reservas y la inseguridad de Washington en identificar a la Unión Soviética y, por lo tanto, al comunismo internacional, como la amenaza de la posguerra. En el siguiente, se trata de explicar el hecho de que, independientemente de la eventual amenaza extrahemisférica que surgiera después de 1945, los Estados Unidos pretendían construir un orden mundial basado en su propia hegemonía. Dado que en el Hemisferio Occidental el Sistema Interamericano ha sido un instrumento en el que la gran potencia ha confiado parte del aseguramiento de sus intereses de seguridad nacional, dicho apartado enfatiza la forma en que la primera Administración del Presidente Harry S. Truman -1945-1949- realizó las primeras acciones de interferencia y de discriminación contra la Legión del Caribe.

En el siguiente apartado se estudia el impacto de la Guerra de Corea, en el sentido de que surge un sentimiento relacionado con percepciones de eventuales amenazas soviéticas en las Américas. Este retoma las primeras expe-

riencias de interferencia del Departamento de Estado en el Caribe, durante la década de 1940, y las vincula con su aprehensión hacia el comunismo internacional y el nacionalismo, constituyéndose de esta manera en un elemento importante para preparar el camino que coadyuvó a la intervención en Guatemala.

El cuarto apartado analiza algunos aspectos relacionados con la especificidad del Tercer Mundo en la política exterior de Washington durante la Guerra Fría en que, a pesar de las dificultades por identificar los desafíos regionales, la Administración Truman perfeccionó la acción encubierta para responder a una gran cantidad de retos que estaban surgiendo en los países subdesarrollados. En siguiente apartado se considera la concreción de esta nueva forma de intervenir, como un legado de la Guerra de Corea.

El sexto apartado enfatiza el hecho de que, a pesar de que la Guerra de Corea introdujo la intervención como una actividad adicional en la política norteamericana, la simultánea decisión de intervenir en Guatemala presentó una inconsistencia en uno de los sectores más radicales del anticomunismo del Departamento de Estado. El último apartado resalta la forma en que la Administración Eisenhower se fundamentó en las realidades fomentadas por el conflicto democracias-dictaduras para llevar a cabo la intervención en Guatemala.

I. LA INDETERMINACION DE LOS OBJETIVOS DE LA POSGUERRA

Una vez finalizada la Segunda Guerra Mundial, la Administración Truman asumió una actitud expectante para identificar los eventuales desafíos de la Guerra Fría.

Este comportamiento se originó durante la inmediata posguerra. De esta manera, mientras desde 1944 Gran Bretaña había identificado a la Unión Soviética como el adversario de Occidente, en 1946 los Estados Unidos aún vacilaban en determinar cuál de las dos anteriores potencias se convertirían en su adversario en el nuevo ordenamiento mundial. (F.R.U.S., 1947: I, 725-6; F.R.U.S., 1946: I, 1171).

La indecisión influyó en el Hemisferio Occidental. En 1947, cuando las Américas se disponían a constituir el Tratado Interamericano de

Asistencia Recíproca, el Secretario de Estado, George Marshall, pretendía someter a la discusión un proyecto de tratado militar, que consistía en establecer una organización militar permanente. Este dejaba de lado la preocupación latinoamericana de incluir las disposiciones que había forjado el desarrollo del Sistema Interamericano con respecto al establecimiento de mecanismos institucionales para solucionar los conflictos interestatales. (F.R.U.S., 1947, VIII: 6;9).

Dicho enfoque permitió la interpretación de que el T.I.A.R. constituyó la primera alianza militar de los Estados Unidos en contra de la Unión Soviética. (Molineau, 1986: 8). Sin embargo, los funcionarios que estaban más vinculados con las realidades del subcontinente no concordaban con semejante punto de vista. El Secretario Asistente para Asuntos Interamericanos, Spruille Braden, consideró que la conclusión del tratado "...no tomará la forma de una alianza dirigida contra la Unión Soviética". (F.R.U.S., 1947, VIII: 2).

En este sentido, Braden no presentó grandes diferencias con las más altas esferas de la elaboración de la política, puesto que la misma Doctrina Truman (elaborada por el Presidente Harry S. Truman) no se proyectó al Hemisferio Occidental. En la clausura de la Conferencia de Río de Janeiro, el Presidente norteamericano estableció una clara diferencia entre los problemas de la Guerra Fría en Europa con respecto a los del continente americano, en los cuales:

"Hemos sido obligados... para diferenciar entre la necesidad urgente para la rehabilitación de los escenarios de la guerra diseminados y los problemas del desarrollo en otras partes. En este hemisferio, los problemas de los países son diferentes en naturaleza y no pueden ser mitigados con los mismos medios y los mismos enfoques que se están proyectando para Europa". (Gantenbein, 1950: 267).

Las relaciones entre los Estados Unidos y Guatemala reflejaron la indefinición de los desafíos de la posguerra en las Américas. De manera similar a la tesis de Braden, el inicio de las reformas en dicho país coincidió con una preocupación mayoritaria sobre el nacionalismo de la

Revolución de Octubre de 1944. Entre 1946 y 1947, el Departamento de Estado se inquietó por la promulgación del Código de Trabajo y la ingerencia estatal en la compañía de aviación Aviateca, que tenía un gran aporte de capital norteamericano. (F.R.U.S., 1946: VII, 886). La eventualidad del establecimiento de relaciones diplomáticas entre el régimen de Juan José Arévalo -primer presidente de la era reformista- y la Unión Soviética (González, 1990, 131-3), no tuvo seguimiento en las prioridades de Washington, por lo menos hasta la finalización de la segunda administración del Presidente Truman.

En 1947 la política estadounidense parecía haber localizado al enemigo de la posguerra en el expansionismo soviético hacia Europa. De ahí surgió el Plan Marshall, con el objetivo de evitar el deterioro de las condiciones de vida de la población europea en las regiones devastadas por la guerra. Grecia y Turquía recibieron especial atención y constituyeron los países de cuya realidad surgió la Doctrina de la Contención contra la Unión Soviética. (Hoffmann, 1983: 23).

No obstante, siguiendo el lineamiento del Presidente Truman en Río de Janeiro, dicha Doctrina no se expandió hacia las Repúblicas americanas. En marzo de 1948, Robert Newbegin resumió los temas sobre los cuales se concentraba el Departamento de Estado en medio de la Guerra Civil de Costa Rica (problema que representó un aspecto típico de la Guerra Fría a nivel interno, dado el enfrentamiento entre "comunistas" y "anticomunistas"): a) Las reclamaciones guatemaltecas sobre el status colonial de Belice, ya que su controversia con la Gran Bretaña disminuía la compenetración de Londres sobre la preeminencia de los problemas europeos en la política estadounidense; b) el Código de Trabajo, por su impacto en las ganancias de las inversiones norteamericanas, y, el apoyo de Guatemala a la Legión del Caribe en la Guerra Civil costarricense, agrupación que se disponía a eliminar la influencia comunista que había tenido el gobierno de Costa Rica desde 1942. (National Archives of Washington, 818.00/43-948).

Dichos problemas no se relacionaban con la política anticomunista que seguía la Administración Truman en Europa y Asia. El retorno de Belice a la integridad territorial de Guatemala -reclamación efectuada con base en su antigua

pertenencia al dominio de España durante la época colonial, concretamente a la Capitanía General de Guatemala-, se circunscribió dentro del esquema de la descolonización que propuso el Presidente Franklin D. Roosevelt durante el conflicto mundial. Entre 1945 y 1950 el Departamento de Estado mantuvo el apoyo a la liberación de las posesiones coloniales europeas en Asia y Africa, con excepción en el continente americano. La Guerra de Corea revirtió dicho apoyo. (Thomson, 1977: 804). De esta manera, la censura norteamericana a la descolonización seguida por Arévalo contrastaba con sus principios de política exterior, que formaron parte del esquema de la Guerra Fría de los Estados Unidos, durante sus primeros tres años, para obtener el apoyo de una gran cantidad de estados de reciente independencia en la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Por otra parte, la legislación laboral guatemalteca no se relacionaba estrictamente con el anticomunismo. La mayor parte de los aliados de los Estados Unidos en Europa -inclusive Yugoslavia- tenían su propia legislación laboral.

Finalmente, la censura por parte del Departamento de Estado a la intervención de Arévalo en la Guerra Civil costarricense encierra la mayor inconsistencia en el contexto global de la política norteamericana durante la Guerra Fría. La Legión del Caribe pretendía derrocar al régimen del Presidente Teodoro Picado, cuya alianza con el Partido Comunista había preocupado, aunque no manera exclusiva, a Nathaniel Davis, negociador estadounidense en el conflicto. Hablando en los términos de la época, Guatemala estaba ejerciendo una "contención" contra la influencia comunista en el Gobierno de Costa Rica, en consonancia con la propaganda de la Administración Truman acerca de las intenciones expansionistas del Kremlin. (González: 1990, 324).

II. EL DESARROLLO DEL SISTEMA INTER-AMERICANO Y LA INCLINACION NORTEAMERICANA HACIA EL UNILATERISMO

La censura del Departamento de Estado hacia la política anticomunista de Arévalo en la Guerra Civil de Costa Rica deja entrever un monopolio de la gran potencia con respecto a la

interpretación de los problemas de la posguerra, incluso en aquellos temas en los que manifestaba una gran prioridad.

Esta política se relaciona con la idea propuesta por el historiador Melvin Leffler, en el sentido de que el incumplimiento de los Acuerdos de Yalta, por parte de la Unión Soviética -con la extensión de su hegemonía hacia los países de Europa Oriental- implicó la propensión norteamericana hacia el unilateralismo. Esta tesis establece que el uso unilateral de la fuerza en Europa Oriental, por parte del Kremlin, apartó a los formuladores norteamericanos en la esperanza de fundar un sistema de seguridad colectiva, con base en acciones emprendidas por la Organización de las Naciones Unidas. Como resultado, Washington empezó a confiar más en su propia acción, sin descartar su influencia en los organismos internacionales. (Leffler, 1986: 122).

En el Hemisferio Occidental no se puede aplicar estrictamente un razonamiento como el anterior. Dado que en los primeros años de la posguerra el conflicto Este-Oeste no había alcanzado los confines del subcontinente, la propensión hacia el unilateralismo solamente podía surgir, en forma paulatina, de las realidades específicas de la región. Así como entre 1903 y 1933 dicha conducta se originó en la inestabilidad del Caribe y su posible impacto en la intervención extrahemisférica, de manera similar la inestabilidad que se extendió por esta región vital a partir de 1947 (debido a que en dicha cuenca transitan los materiales estratégicos para la seguridad de los Estados Unidos, a causa de las actividades desestabilizadoras de la Legión del Caribe a partir del mencionado año) solamente podía ser el desafío de peso para que Washington retornara a la interferencia en la región.

La Legión del Caribe se constituyó en 1947, con la participación de los gobiernos de Guatemala, Venezuela y Cuba. A ellos se unieron los exiliados de República Dominicana, Nicaragua, Honduras y algunos miembros de la oposición al régimen de Teodoro Picado en Costa Rica. En teoría, la acción conjunta de las fuerzas mencionadas eliminarían el autoritarismo en la región, en especial las dictaduras de Anastasio Somoza en Nicaragua, Leonidas Trujillo en República Dominicana, así como la controvertida Administración del Presidente Picado en Costa Rica.

Dicha tendencia hacia el unilateralismo se constató en torno a la aplicación de los mecanismos de seguridad colectiva del Sistema Interamericano. En efecto, en 1947 se empezaron a manifestar las actividades de lo que constituyó el accionar típico de la Legión del Caribe. A pesar del papel activo de Guatemala durante la existencia de la citada organización, las primeras muestras de censura de sus actividades provinieron del Departamento de Estado en contra del régimen de la Revolución de Octubre de 1945 en Venezuela, debido a las actividades del Presidente de Venezuela, Rómulo Betancourt, en las que brindó su apoyo a los opositores de Leonidas Trujillo en República Dominicana. Frank P. Corrigan, Embajador de los Estados Unidos en Venezuela, adoptó una política parcializada en la controversia que mantuvieron los regímenes de Caracas y Santo Domingo. En su concepto:

"la amenaza de agresión [por parte de los exiliados venezolanos con apoyo dominicano y denunciada por Betancourt], es una nebulosa para garantizar la iniciativa tocante a la consulta bajo la Resolución VIII de Ciudad de México, el Departamento [de Estado está] en lo correcto en concluir que la solución al problema de los exiliados en Venezuela se encuentra dentro de sus fronteras".(F.R.U.S., 1947, VIII: 1056).

Inclusive Corrigan contravino las indicaciones del Secretario de Estado, James Byrnes, en que se le autorizaba la iniciación de una consulta entre los países de la región, en lo relativo a la aplicación del Acta de Chapultepec a la controversia entre ambos países. (F.R.U.S., 1947, VIII: 1055).

La proximidad de la celebración de la Conferencia de Río de Janeiro, en la que el gobierno de Truman "paramericanizó" la Doctrina Monroe, reveló una mayor preocupación con respecto a la estabilidad en el Caribe. El Secretario de Estado, George Marshall, dirigió su mirada en "la incipiente situación revolucionaria dominicana que parece que se está desarrollando en Cuba, posiblemente con ayuda de nacionales venezolanos y guate-maltecos". Más adelante el término "parece" lo superó una profunda aprehensión sobre el crecimiento de,

"Los temores más amplios de que puede haber algo más que un rumor y una actividad de aficionados en relación con los alegados reportes-revolucionarios. Sería un golpe severo para el concepto de la solución pacífica [para los conflictos interestatales] y para el Sistema Interamericano si, particularmente en la víspera de la importante Conferencia de Río, entre nosotros habría de ocurrir un estallido de violencia de las características que República Dominicana siente que se está intentando y de la cual los reportes de varias de nuestras misiones indican que, al menos, se encuentran en algún grado de preparación".(F.R.U.S., 1947: VIII, 643-4).

El hecho de que en 1947 esta política dejó entrever su orientación no fue una casualidad. Stanley Hoffmann sostiene que la consolidación de la Guerra Fría significó la renuncia de Washington a la construcción de un ordenamiento mundial-interestatal en favor de su propio predominio. (Hoffmann, 1983: 36). De esta manera surgieron una serie de constantes en la política exterior norteamericana, en las cuales su supremacía mundial se originaba en el permanente conflicto con la Unión Soviética.(Quester, 1980: 83).

Si Hoffmann estima la tendencia a la subordinación hegemónica, por parte de los Estados Unidos, ello se origina a causa de su especialidad en la Guerra Fría, desde una perspectiva de los acontecimientos de la década de 1980. Asimismo, en la evaluación de las alianzas y de los acuerdos y las relaciones de seguridad, algunos académicos se inclinan, de manera más explícita, hacia la preferencia por el unilateralismo de las diferentes administraciones norteamericanas desde 1945. Terry L. Deibel concluye que "...es bastante claro que los norteamericanos encuentran algo artificial e, inclusive hasta perturbador, en lo relativo a las alianzas". De esta manera, Estados Unidos "tendió a enfocar las relaciones de las alianzas de un modo singularmente unilateral", en que confiando en la superioridad tecnológica, los Estados Unidos "se han desarrollado acostumbrados a buscar su seguridad en la libertad de acción más que en las restricciones y las promesas de compromiso".(Deibel, 1986: 86).

Deibel se concentra en el denominador común del unilateralismo que encierra el término de la supremacía utilizada por Hoffmann. Sin embargo, Leffler nos sitúa no sólo en una dimensión

en la que se puede considerar América Latina con su nacionalismo, sino más bien en la contemplación de "otros métodos" por la Administración Truman. Durante la inmediata posguerra, los militares norteamericanos rechazaron las intervenciones militares y en su lugar valoraron "los diferentes métodos, administrados para mantener las condiciones seguras y estables a lo largo del Hemisferio [Occidental]". (Leffler, 1984: 122). En esta medida resulta inapropiada la crítica de Henry Kissinger hacia los arquitectos de la política de la contención por su incapacidad para combinar la fuerza y la diplomacia. (Hoffmann, 1987: 167).

En efecto, uno de los resultados de las investigaciones, realizadas a propósito del cuarenta aniversario de haberse enunciado la contención, por parte de George Kennan, consiste en la repulsa de que lo militar formaba parte de la contención. En la obra *Containment and the Primacy of Diplomacy*, de David Mayers, se plantea la necesidad de revitalizar la diplomacia en los estudios sobre política exterior norteamericana, ya que como una consecuencia de la Guerra Fría, "...el poderío militar de los Estados Unidos era mantenido en reserva". (Mayers, 1986: 126-7).

Por lo tanto, la preferencia por la supremacía, por parte de los Estados Unidos, conduce a la conclusión de que sus acciones en el Sistema Interamericano contemplaron una mezcla de multilateralismo y unilateralismo y que en ella influyó decisivamente la ideología de la contención, aplicada en puntos distantes de la Unión Soviética, siguiendo la tesis de David Green acerca de que se puede afirmar la existencia de una contención de Washington en América Latina, no tanto dirigida hacia los partidos comunistas, sino más bien al nacionalismo de la pos-guerra. (Green, 1971: 255)

La propensión al predominio se reflejó desde antes de la Conferencia de Río de Janeiro, en la que el Departamento de Estado estableció que las decisiones tomadas en el marco del T.I.A.R. no vinculaban a los Estados Unidos sin su consentimiento. (F.R.U.S., 1947: XI, 2).

Otras fuentes del Departamento de Estado confirmaron dicha afirmación. Dado que si Cuba surgió, en 1947, como el primer Estado que perturbó la estabilidad del Caribe, resultaba lógica una indagación acerca del vínculo existente entre

el apoyo oficial a la incursión contra República Dominicana -en lo que se conoce como el incidente de Cayo Confites-, y su relación con el mayor Partido Comunista de América Latina, que era precisamente el cubano. Al respecto, en el Departamento de Estado se concluyó que,

"Ostensiblemente, la política exterior soviética y la actividad comunista en el Hemisferio Occidental han sido cosas separadas y distantes desde la disolución del Comintern en 1943. En cuanto a lo que se conoce, desde entonces no existe ninguna prueba concluyente, o ni siquiera alguna evidencia sustancial, de que los grupos comunistas en las otras Repúblicas americanas (...) son, en cierto sentido, autónomos. Sin embargo, generalmente las cercanas coincidencias entre las 'líneas' de la Unión Soviética y de los partidos comunistas hace que la búsqueda por la evidencia documental, en cuanto a cualquier enlace entre Moscú y los grupos locales, parezca académica". (F.R.U.S., 1947: VIII, 145).

A pesar de esta conclusión, la inestabilidad en el Caribe, fundamentalmente cuando sobrevino la Guerra Civil costarricense, condujo a la política exterior norteamericana a llevar a la práctica el unilateralismo implícito en las discusiones sobre el carácter vinculante del Pacto de Río. El Secretario de Estado, George Marshall, comenzó a manifestar esta inclinación en su incertidumbre de calificar a los integrantes de la Legión del Caribe como auténticos exiliados. (F.R.U.S., 1947: VIII, 163).

En esta situación, la política guatemalteca de apoyo a los legionarios no pareció preocupar en demasía al Departamento de Estado. Después de la controversia entre República Dominicana y Venezuela, el régimen provisional de José Figueres en Costa Rica se convirtió en el siguiente paso que significó un avance hacia la consolidación del predominio estadounidense en el Caribe.

La asistencia militar norteamericana condicionada favoreció esta tendencia. Una de las formas mediante las cuales el régimen de Figueres se encontró con un margen de acción limitado, en lo que se refiere a sus aventuras exteriores, partió de la política de Nathaniel Davies, tendiente a reducir la capacidad militar de la

Junta Fundadora de la Segunda República.(F.R.U.S., 1948, IX: 163). En cualquier circunstancia, la posición concordaba con las alternativas que se plantearon en los orígenes de la política del Buen Vecino acerca de la experimentación en diferentes alternativas a la intervención directa en las Américas.(Childe, 1979: 123).

III. LA PROFUNDIZACION DE LA GUERRA FRÍA

Hacia 1949 la Guerra Fría manifestó un re-crecimiento. En 1948 Checoslovaquia se integró a la esfera de influencia soviética en Europa Oriental. En el continente asiático, la Revolución China afirmó su poder en 1949. Este proceso fue fundamental para desembocar en el más serio conflicto de la tensión Este-Oeste: la invasión de tropas de Corea del Norte a Corea del Sur, con el apoyo del régimen comunista de Pekín.

La difusión del sistema comunista en el continente euroasiático estimuló una radicalización del anticomunismo por parte de la Administración Truman. Esta se apoyó en la "contingencialización" de la Doctrina Monroe, concretamente en el concepto de la indivisibilidad de la seguridad hemisférica.

Por supuesto, esta política recogió la experiencia de la defensa colectiva practicada durante la Segunda Guerra Mundial contra la amenaza Nazi y, fundamentalmente, de las primeras aplicaciones de la institucionalidad del Sistema Interamericano a la inestabilidad del Caribe. (Senate Committee on Foreign Relations and the U.S. Department of State, 1950: 448). De ahí se nutrieron y se perfilaron las tendencias hacia el unilateralismo que culminaron con la *Operation Success* en Guatemala.

La propensión de Washington hacia la afirmación de la hegemonía de el Caribe se identificó con la interpretación particular del Secretario de Estado, Dean Acheson, en relación con la defensa colectiva. Lo contradictorio de su proceder radicó en que, mientras por una parte anhelaba la estabilidad internacional en su *backyard*, por otro lado, socavaba las bases que permitirían un control más adecuado de la actividades de los exiliados de Centro América y el Caribe en contra de los gobiernos de sus respectivos países.

Sobre el particular, Dean Acheson, colocó una serie de reservas sobre la ratificación, por parte de los Estados Unidos, del Tratado Americano de Solución Pacífica o Pacto de Bogotá, aprobado en marzo de 1948, durante la celebración de la IX Conferencia Interamericana. Para el Secretario de Estado, dado que dicho instrumento jurídico constituía uno de los primeros actos de reconstitución del Sistema Interamericano, "parece preferible no ratificarlo y más bien entrar en él con numerosas reservas resultantes de la formación del Tratado, que en su mayor parte no posee la fuerza como uno de los elementos más importantes". Entre las objeciones sustantivas al Tratado, Acheson especificó la necesidad de "una obligación general para someter a un arreglo judicial o de arbitraje todas las disputas, legales o no legales, con procedimientos automáticos proporcionados por el arbitraje obligatorio de las disputas nos susceptibles de determinación judicial". De la misma manera, el Secretario de Estado objetó el que se pudiera someter a la Corte Internacional de Justicia cualquier controversia que no se considerara apropiada dentro de su jurisdicción. Finalmente, Acheson intuyó una confusión en el lenguaje utilizado en el Tratado. La creación de comisiones especiales en la conciliación obligatoria, a iniciativa de cualquiera de las partes, permitía una integración de las normas con representantes latinoamericanos.(F.R.U.S., 1949: II, 419-24).

Las anteriores objeciones encerraban la noción del socavamiento de la hegemonía norteamericana contra el ejercicio consuetudinario de la protección a sus intereses.

"Los procedimientos variados están relacionados unos con otros de una manera compleja y no ortodoxa, otorgándole al Tratado [en su artículo VIII] la apariencia de un ejercicio teórico más que un enfoque práctico a la solución de los problemas internacionales. Por otra parte, existe la posibilidad de que el Tratado puede ser invocado de una manera desagradable o inaceptable a este Gobierno.

Finalmente, los delegados latinoamericanos tuvieron éxito en incorporar a este Tratado una provisión que limitaría enormemente el derecho internacional sobre la protección diplomática". (F.R.U.S., 1949: II, 419-24).

La evaluación de Acheson acerca de los problemas latinoamericanos ignoraron el conflicto Este-Oeste: en su opinión, el origen de las crisis locales había resultado de la acumulación de los problemas centenarios de una cultura hispano-indígena, con la tendencia a emerger como una situación precaria de alcances continentales. Adicionalmente, lo relevante del análisis del Secretario de Estado se derivó de su percepción sobre el dilema del factor externo en América Latina. No obstante, en 1949 lo externo no constituía un serio desafío a la política de los Estados Unidos, sino más bien, por una parte el peligro de las nacionalizaciones, y; por otro lado, el conservadurismo, "la perpetuación del control doméstico por la pequeña y reaccionaria clase gobernante que ha predominado en América Latina desde Colón y los conquistadores". (Acheson, 1969: 525).

La naturaleza de las declaraciones de Acheson se explica a partir del hecho de haber sido emitidas durante 1949, año en que la situación política latinoamericana no había exigido, por parte del régimen de Truman, una política inflexible en relación con las reformas sociales en Centro América. La Revolución China, que asumió el poder en 1949, y sus derivaciones en la región convirtieron los problemas hemisféricos, analizados como tales durante las administraciones norteamericanas hasta 1950, objeto de una consideración global. La incidencia directa de la Guerra de Corea en el "anticomunismo" de Washington hacia Centro América residió en la prueba que significó el conflicto para el concepto de la seguridad colectiva. Efectivamente, desde los años del conflicto mundial, las administraciones norteamericanas fortificaron la idea de un mundo seguro apoyado en la fuerza de las organizaciones multilaterales. (González, 1990: 174-7). La apelación del Departamento de Estado a los mecanismos del Sistema Interamericano para solucionar los conflictos interestatales del Caribe mostraron la persistencia en el citado ideal. Su efectiva aplicación, sin embargo, fue incierta. El uso parcializado de la seguridad colectiva, por parte del Departamento de Estado, contra los regímenes nacionalistas de Centro América y el Caribe, así como las reservas de Acheson al Pacto de Bogotá, exhibieron que los Estados Unidos no estaban dispuestos a seguir estrictamente el ideal original. El fracaso de Acheson en hacer efectiva

la defensa colectiva para apoyar la tesis de su país en la Organización de la Naciones Unidas sobre la amenaza que representaba la Unión Soviética, a causa de su apoyo a Corea del Norte contra Corea del Sur, -en el cual Moscú boicoteó la acción del Consejo de Seguridad con su ausencia-, significó una reflexión acerca de la viabilidad de la acción de los organismos internacionales. (Matray, 1985: viii). La manifestación plena de los límites de la acción colectiva influyeron en su subestimación en el momento en que los Estados Unidos afrontaron los desafíos latinoamericanos, en el contexto del conflicto Este-Oeste.

La Guerra de Corea también surgió como el contexto en el cual se manifestó la combinación entre unilateralismo y multilateralismo. La mezcla de ambos enfoques se concretó en la directiva del Consejo de Seguridad Nacional número 79, redactado en junio de 1951. El documento partió de la polarización del poder resultante del último conflicto mundial, consecuencia que tornó inevitable las alianzas de la posguerra en el Atlántico Norte, el Mediterráneo, América Latina y el Pacífico, en las cuales "los Estados Unidos posibilitarían, no solamente el mantenimiento del equilibrio del poder contra cualesquiera combinaciones hostiles posibles, sino también para imponer el orden en el mundo".(F.R.U.S., 1951: I, 97).

Una forma de imponer aquel ordenamiento surgió durante el mismo conflicto coreano, en el cual el Departamento de Estado propuso que "...es más fácil transformar la lucha E.U.A.-U.R.S.S. de una manera que permita el reconocimiento adaptable de los intereses de la comunidad mundial como un todo".(F.R.U.S., 1950: II, 31). Dado que la existencia de la O.E.A. estaba sujeta a la Carta de la Organización de las Naciones Unidas solamente existía un paso para aplicar esta declaración de política al Sistema Interamericano para convertir al organismo regional en una alianza anticomunista.(González, 1990: 185-6).

IV. INCONGRUENCIAS DEL SISTEMA BIPO-LAR EN EL ANTICOMUNISMO NORTE-AMERICANO HACIA EL TERCER MUNDO

Desde una perspectiva de los críticos de la Guerra Fría, se puede situar el proceso que con-

dujo a la difusión de acciones encubiertas en los países subdesarrollados como un caso atípico de las tensiones Este-Oeste, debido al intento de ajustar la realidad de la Revolución de Octubre —en el caso de América Latina— los esquemas de las preocupaciones de las administraciones posteriores a la invasión de Corea del Sur por parte de Corea del Norte.

Ello remite a la paradoja percibida por Charles William Maynes de que, desde 1945, mientras los formuladores estadounidenses colocaron sus intereses y sus simpatías casi exclusivamente en Europa, ellos mismos han aceptado que los principales retos han provenido del Tercer Mundo. En su concepto, estas diferencias tienen sus raíces en un trato especial hacia los países en desarrollo. (Maynes, 1988: 117-9). En el caso de América Latina, el trato especial se puede situar desde la misma enunciación de la Doctrina Monroe en 1823, fundamento de la verticalidad de las relaciones entre las dos Américas.

Por lo mismo, el papel del Tercer Mundo, en los debates acerca de los orígenes de la Guerra Fría, llegó a ocupar un lugar de privilegio en la revisión de las nociones generalizadas durante la década de los setenta, cuando se distinguieron los contornos específicos entre Europa y Asia. (Richardson, 1972: 579-82). Esto se constata en el tiempo que se tardó entre el comienzo de las hostilidades en Corea y la comunicación del Departamento de Estado al Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas, lo cual revela una carencia de sincronía de la política de la contención de Washington. (Freemantle, 1983: 30). El mismo Charles Maynes advierte una crisis conceptual en el Secretario de Estado, Dean Acheson, sobre las intenciones soviéticas: al mismo tiempo que sostenía que el Kremlin pretendía la dominación del mundo, Acheson no se desentendía de la opinión de que Stalin abogaba por el socialismo en un solo país. Sin embargo, la práctica impuso la perduración del primero. (Maynes, 1982: 95-7). La confusión se acentuó con la permanencia de los esquemas mentales de los formuladores norteamericanos de la Segunda Guerra Mundial. Al respecto J. L. Richardson sostiene que las principales decisiones, durante la Guerra Fría, estuvieron influidas por la memoria de los análisis sumamente optimistas sobre las intenciones de Hitler, en su proyecto de

expansión fuera de las fronteras de Alemania. Sin embargo “existía la suficiente impredecibilidad en la política de Stalin y una sensación de hostilidad e incompreensión mutua (...), para concluir que llegaría a ser peligroso el desequilibrio militar en favor de la Unión Soviética. (Richardson, 1972, 604).

A pesar de la inconsistencia percibida inclusive por los mismos contemporáneos, la maduración de la intervención, en nombre del anticomunismo, continuó su marcha en el Tercer Mundo.

V. LA REORGANIZACION DE LOS SERVICIOS DE INTELIGENCIA PARA AFIRMAR EL ORDEN MUNDIAL

Para superar la inseguridad y la incertidumbre que caracterizó los primeros años de los Estados Unidos como Potencia, la década posterior al fin de la Segunda Guerra Mundial significó una reorganización de la estructura de la formulación de su política exterior, especialmente en los servicios de inteligencia. Esto constituye el contexto para la realización de la Operation Success.

Así como antes de 1950 el eventual desafío comunista en Asia reveló el limitado alcance de la política de la contención a nivel mundial, las deficientes actividades de inteligencia en aquella área revelaron la desorganización de las operaciones encubiertas en las áreas no contempladas por la Doctrina Truman. De ahí que el ataque norcoreano y la intervención de China Comunista en Corea del Sur no se pudo predecir. Los indicios fragmentarios de alarma, provenientes de los análisis de inteligencia que sobresimplificaron la realidad, fueron desechados por los formuladores de la política. Para ellos, las fuentes de inteligencia contradecían las estimaciones o presunciones estratégicas de carácter general. (Betts, 1978: 63-9).

De esta manera, los análisis de inteligencia, sobre la presencia de brigadas de combate en la guerra, se fundamentaron en deducciones iniciales incorrectas. Luego, los oficiales que tomaban las decisiones de la política emitieron sus juicios sin tomar en cuenta la posibilidad de que estas deducciones estuviesen equivocadas. (Cutler, 1984: 113-28).

Por lo tanto, si el vencimiento total del aislacionismo coincidió con la necesidad de un involucramiento mayor de los Estados Unidos en la política mundial, la correspondiente reorganización de la Central de Inteligencia Americana—con la finalidad de obtener una mayor coordinación interdepartamental como el organismo para recoger las fuentes de inteligencia—preparó el camino para una mejor planificación de las operaciones paramilitares. Con la reestructuración se consolidó el concepto de que, en las operaciones secretas, lo encubierto prevalecería sobre las actividades que no se preparaban bajo esta guía de acción.

Adicionalmente, bajo el liderazgo del Consejo de Seguridad Nacional, la reorganización implicaba un mayor acercamiento a la planificación, como consecuencia de una serie de eventos muy propios de la mentalidad globalista entre los participantes en el Consejo de Seguridad Nacional. Semejante reorganización implicó grandes modificaciones en la formulación de la política exterior norteamericana, particularmente hacia América Latina. La interferencia de la posguerra se había realizado bajo la improvisación de actividades diplomáticas que, además de no mostrar un referente preciso de la eventual amenaza global, tampoco había utilizado la inteligencia en la presión hacia regímenes que consideraba problemáticos.

Este razonamiento se relaciona con el carácter universalista de las directivas del Consejo de Seguridad Nacional, entre las que destacan la directiva C.S.N. 68 y la C.S.N. 141. El primero se redactó en abril de 1950, con la finalidad de planificar el sistema defensivo norteamericano en caso de una eventual guerra mundial, para lo cual el apoyo soviético al ataque sobre el régimen de Seul fue el punto de apoyo. Por otra parte, el último se preparó con el objetivo de analizar la situación latinoamericana en el contexto de la crisis coreana.

La influencia del C.S.N. 68, en la política exterior norteamericana, alcanzó tal dimensión que motivó al Richard Immermann a plantear que dicho documento influyó en la *Operation Success*, como consustancial al ethos de la Guerra Fría. (Immermann, 1982: 9). Esta tesis es debatible por cuanto ni siquiera a nivel de la política latinoamericana, los intentos de planificación de

la Administración Truman no concluyeron en la consolidación de una política coherente en el C.S.N. 141.

VI. LA GUERRA DE COREA Y LAS INCONGRUENCIAS DEL ANTICOMUNISMO NORTEAMERICANO

El carácter multidireccional de las directivas del Consejo de Seguridad Nacional influyó en la estructura del servicio exterior norteamericano. Siendo directivas de alcance global, su impacto no dejaría de sentirse en América Latina, concretamente en el caso de Guatemala. Sin embargo, su ambigüedad se transmitió a las instancias de formulación de la política estadounidense hacia el subcontinente.

Las incongruencias del anticomunismo estadounidense, en lo que se refiere a su política latinoamericana, se reflejaron en la intervención de George Kennan sobre los problemas del hemisferio. En marzo de 1950 el padre de la contención del comunismo en Europa (Kennan, 1987: 852-90), envió al Secretario Dean Acheson un memorándum con el que rompió el desinterés que había mostrado entre 1947 y 1949 por los problemas de la región, debido a su excesiva preocupación por la contención de la Unión Soviética en el escenario euroasiático. (Freman Smith, 1983: 43).

Los desafíos locales impulsaron a Kennan a introducir el tema del anticomunismo en las relaciones interamericanas a un nivel sin igual, sirviendo como punto de partida de la intervención. Desde un primer momento Kennan estableció como requisito que los Estados Unidos podrían sobrevivir a un ataque soviético solamente si "... relaciones totalmente satisfactorias pueden ser mantenidas entre, por una parte, los países latinoamericanos y nuestro país así como otras partes del mundo no comunista, por otro lado". (F.R.U.S., 1950: II, 597). Kennan se refirió a las actitudes independientes de América Latina como obstáculo para construir el orden mundial bipolar de la posguerra. Si durante la Segunda Guerra Mundial el Presidente Franklin D. Roosevelt percibió a Latinoamérica como un laboratorio para una política global, Kennan se percató que experiencias de manifestaciones nacionalistas,

como las de la Conferencia de Bogotá, lejos de servir a los fines de una expansión mundial del poderío norteamericano en todas sus expresiones, intentaba defenderse contra la disensión producida por el descontento en las áreas a las que aún no se había aplicado la Doctrina de la Contención del Presidente Truman. Por consiguiente, la limitación de la asistencia económica a la región favorecía las tendencias hacia la disgregación del Sistema Interamericano que se inició desde finales de la Segunda Guerra Mundial. (Connell-Smith, 1971: 180). Por lo tanto, en lo más agitado de la política exterior de Washington por fortalecer las alianzas defensivas de la posguerra, resultaba incongruente que al Departamento de Estado se le dificultaba prevalecer su voluntad en la zona que aseguró como su esfera de influencia en la Conferencia de Yalta.

Si existe algún realismo en la política exterior estadounidense en el subcontinente, se originó con George Kennan. Como la raíz del realismo se incrustaba en el anticomunismo, resultó ilógico que esta política regional partiera de la especificación de que "... los comunistas representan nuestro problema más serio en el área". Líneas abajo Kennan se sintió obligado a confesar que "la mayoría de la gente que se pasa con el nombre de 'comunista' en América Latina son una especie algo diferente que la de Europa". Por tal motivo, el consejero del Departamento de Estado concluyó que, en los países de la región, "el comunismo no parecía adquirir la suficiente fuerza como para asumir el poder, excepto en Guatemala". (F.R.U.S., 1950: II, 603).

En resumen, este documento sobre el anticomunismo contiene profusas discordancias con la realidad. Una de ellas señala a los comunistas actuando sobre el campo fértil del antinorteamericanismo para destruir la influencia estadounidense en el Hemisferio Occidental. Sin embargo, Kennan no pudo fundamentar que aquel sentimiento lo originaron la que él mismo aludía como "comunistas", dando a entender, implícitamente, que el antinorteamericanismo partía de un fundamento independiente de una conspiración en Moscú. (F.R.U.S., 1950: II, 604).

Por lo anterior, la incorporación de América Latina a la estrategia global de los Estados Unidos, por parte de Kennan, implicó una mayor interferencia. El momento coincidió con la elabo-

ración simultánea del C.S.N. 68. (F.R.U.S., 1950: I, 234-64).

Así la situación mundial impulsó a Kennan a tomar los pasos necesarios para la contingencia del conflicto mundial que en América Latina podía manifestarse, primeramente, en el estallido de una guerra civil en que participarían los "comunistas" en toda América Latina "y esto... no solamente puede hacer pedazos la confianza política en nosotros a escala mundial, sino que también nos forzaría a tomar la acción violenta para asegurar el suministro de materias primas y la retención de las facilidades estratégicas...". (F.R.U.S., 1950: II, 604).

La forma de impedir que se se procediera de inmediato a acciones como las anteriores consistió en recurrir al efecto amortiguador que venía ofreciendo el autoritarismo como una alternativa para sustituir las intervenciones. Un cuerpo de doctrina sistemático santificó el autoritarismo en el renacimiento explícito en la Doctrina Monroe dentro del Departamento de Estado:

"Donde [el vigor y la eficacia de los conceptos y tradiciones locales de autonomía] no existen y donde los conceptos y tradiciones acerca del gobierno popular son demasiado débiles para absorber en forma exitosa la intensidad del ataque comunista, entonces debemos conceder que las severas medidas gubernamentales de represión pueden ser la única respuesta; que estas medidas pueden haber procedido de regímenes cuyos orígenes y métodos no se pueden colocar en el examen de los conceptos americanos del procedimiento democrático; y que semejantes regímenes y semejantes métodos pueden ser alternativas preferibles y, en verdad, las únicas alternativas para adelantar el triunfo comunista" (F.R.U.S., 1950: II, 607).

Como medida preventiva, Kennan enunció la intervención de naturaleza encubierta, en que "nosotros mismos deberíamos arreglarnos en la elaboración de técnicas, de medidas coercitivas que puedan impresionar a otros gobiernos en el peligro de antagonizarnos a través de la tolerancia excesiva acerca de las actividades antinorteamericanas y que aún no serían susceptibles de explotación por nuestros enemigos como constituyendo intervención o imperialismo". En lugar de la tradicional política del *Big Stick*, caracterizada por

la intervención de los marines para imponer el "orden" en la región del Caribe- Kennan sugirió una intervención no muy visible al público, algo que el Presidente Truman impulsó poco tiempo después, con la estrategia de la guerra psicológica para "...influir las opiniones, las actitudes, las emociones y la conducta de los grupos extranjeros en los sentidos de que respaldarán la realización de nuestros objetivos nacionales". (F.R.U.S., 1950: II, 178-9).

Para formular el realismo, Kennan se remitió a los conceptos de la realpolitik que expresó el Presidente James Monroe. (F.R.U.S., 1950: I, 615). A principios del presente siglo, la formulación de la Doctrina Monroe, como un cuerpo consistente, se identificó con un conjunto de principios para las crisis, para épocas de gran inseguridad. (Crabb, 1982, 28). El C.S.N. 68 respondió a un desafío como el de los fundadores de la nación norteamericana, mediante el incremento de las actividades de inteligencia. (F.R.U.S., 1951: I, 461-73).

La conexión tiene el mérito debido a que Kennan partió de un concepto de democracia fundamentado en John Quincy Adams, Secretario de Estado de la Administración Monroe, acerca de la ausencia de un prospecto para el establecimiento de instituciones liberales de gobierno en esta región. El consejero del Departamento de Estado estaba convencido de que "...las instituciones democráticas, como las conocemos en nuestro país, no son innatas para América Latina y los procesos de gobierno están destinados a funcionar en el futuro por mucho tiempo, en una gran cantidad de estos países, en sentidos que son extraños e incompatibles a los nuestros". (F.R.U.S., 1950: II, 615).

Con la asimilación de la tesis, relacionada con la incapacidad de la democracia para responder a los difíciles retos de la Guerra Fría en América Latina, George Kennan proporcionó un contenido ideológico favorable para el reconocimiento a todos aquellos grupos de militares que, mediante acciones de golpe de Estado con consentimiento norteamericano, el autoritarismo identificará un campo de apoyo para la extensión de su influencia. (F.R.U.S., 1948: IX, 136-7; 499). De tal modo que el regreso al apoyo incondicional hacia el autoritarismo y la evolución hacia nuevas modalidades de intervención se planteó como una realidad de la cual se habían constatado

algunas manifestaciones y se proponía continuar dentro de la misma corriente, reservándose las intervenciones de tipo tradicional solamente "donde las actividades tienen alguna relación sumamente directa y ofensiva para los intereses norteamericanos". (F.R.U.S., 1950: II, 608-9).

En resumen, George Kennan influyó en la intervención en Guatemala debido a que la ambigüedad de su planteamiento anticomunista coadyuvó a la operación encubierta contra su gobierno.

Sin embargo, otras fuentes del mismo Departamento de Estado aportaron otros elementos en el sentido de que las preocupaciones norteamericanas no se relacionaban con un antisovietismo *per se*. Al respecto, una tesis difundida, sobre las razones de fondo para la intervención estadounidense, subraya el papel determinante de la eventual defensa que se efectuó en relación con los intereses de la *United Fruit Company*, amenazada con la nacionalización de un porcentaje importante de las tierras bajo su control, como parte de la expresión de la influencia "comunista" en el gobierno guatemalteco. (Immermann, 1982, 124-5). Sin embargo, dicha hostilidad ha sido exagerada. En mayo de 1951 el Departamento de Estado estableció uno de sus objetivos básicos, consistente en "dar lugar al establecimiento en Guatemala de condiciones favorables para el manejo de los negocios de los Estados Unidos sobre términos mutuamente ventajosos". Particularmente, la política de nacionalizaciones del Presidente Arbenz no recibió, en un principio, el calificativo del producto de una conspiración comunista por parte de Washington. Más que eso, el Departamento de Estado se esforzó en "suavizar la errónea y perjudicial doctrina del excesivo nacionalismo económico y el patriotismo iluso". Sin embargo, esta preocupación se percibió a la luz de la "comprensión de la era revolucionaria que está pasando Guatemala, como un reflejo... de la ola de nacionalismo que ha seguido aún después de finalizada la Segunda Guerra Mundial y como una reacción a la existencia ininterrumpida... de un anticuado sistema semifeudal". (F.R.U.S., 1951: II, 1420-1).

La anterior opinión y la corriente kenniana condujo a enfrentamientos a nivel de la formulación de la política. Los mismos se pueden delinear en dos corrientes: por un lado, los diplo-

máticos del Departamento de Estado que tenían a su cargo los asuntos latinoamericanos -que en lo fundamental se apegaba al trasfondo de la tesis sostenida en el párrafo anterior- y, por otra parte, quienes se identificaban con las preocupaciones que hacían ver la influencia peligrosa de la política soviética en los asuntos latinoamericanos. Entre los últimos existían funcionarios del Departamento de Estado que se acercaban al enfoque globalista del Consejo de Seguridad Nacional.

Al respecto, en abril de 1951 hubo un enfrentamiento significativo entre una agencia -la Agencia de las Repúblicas Americanas del Departamento de Estado (A.R.A.)- y el Consejo de Seguridad Nacional. En el mes de setiembre del mismo año, Edward Miller, Subsecretario para Asuntos Latinoamericanos, se sorprendió ante la oposición de la citada agencia de no aceptar comentario alguno sobre el documento titulado "Programa de los Estados Unidos para la Seguridad Nacional". El mismo comprendía temas abordados en las series del Consejo de Seguridad Nacional número 114/2 que, en lo fundamental, abarcaban la readecuación de la estrategia de seguridad, frente a las circunstancias cambiantes del mundo desde abril de 1950, fecha de la redacción de la primera directiva del Consejo de Seguridad Nacional número 68. (F.R.U.S., 1951, I, 176).

Como en la mayoría de los documentos del Consejo de Seguridad Nacional, en el de nuestra atención no se ofrecía referencia alguna a América Latina y, explícitamente, la excluía como una área de importancia mundial para la construcción del poderío norteamericano. Miller se quejó de la persistencia de la Agencia de las Repúblicas Americanas en excluir a Latinoamérica de la estrategia mundial de Truman. En su opinión, si el Consejo de Seguridad Nacional la omitía, se debía hacer lo posible por considerar, en la estrategia global, la proximidad geográfica de la región, y lo que era más importante, el dejar de lado las consideraciones ideológicas. Como en la Cuarta Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores, celebrada en 1951, el Gobierno de Truman sobreestimó la amenaza comunista en el mundo, Miller recomendó conservar el documento en el mayor secreto posible, para evitar las repercusiones en la opinión pública interna, así

como en las relaciones con América Latina. (F.R.U.S., 1951: I, 176).

Las consecuencias de la controversia se concretaron en la toma de partido, por parte de la Embajada norteamericana en Guatemala, en consonancia con el criterio de A.R.A.. En el mismo año de 1951 el Embajador Hans Schoenfeld pensaba que el Presidente Arbenz no era comunista, motivo por lo que "él no es tan antagonista hacia los Estados Unidos como otros pudieran haber sido". De los líderes comunistas el embajador presintió que "muy pocos de estos líderes comprenden [la ideología] comunista...". (F.R.U.S., 1951: II, 1445).

Sin embargo, a finales de 1951 la expectativa inicial del Secretario de Estado, Dean Acheson, de que Arbenz ejerciera alguna influencia moderada, se modificó ante la aprehensión de que su administración "ha sido, hasta ahora, renuente o incapaz para actuar contra los comunistas". A partir de aquel momento, el gobierno guatemalteco recibió toda la presión de los altos funcionarios del Departamento de Estado por medio de la retención de la asistencia militar, como una medida para fomentar el descontento interno. (Immermann, 1982: 109).

La controversia radica en las motivaciones de fondo para la intervención. Si durante la Administración Truman se iniciaron los preparativos para llevarla a cabo, ella reflejó una correlación con el incremento de la agresividad de las teorías económicas durante el régimen de Arbenz. Ella constituyó una continuación con las preocupaciones expresadas en 1948, dentro del Departamento de Estado, sobre las imposiciones y la política económica externa del Gobierno de Arévalo. Las imposiciones guatemaltecas dejaban al descubierto la vulnerabilidad norteamericana. Mientras tanto, el problema del comunismo presentó la ambigüedad representada por la caracterización de Kennan y la de Schoenfeld negando el carácter doctrinario de las agrupaciones comunistas, en comparación con las similares de Europa y Asia. En este sentido la Guerra Fría y la contención del comunismo soviético no son sinónimos.

VII. LA INTERVENCION: RESPUESTA A LA INESTABILIDAD PRODUCIDA POR LA LEGION DEL CARIBE

A pesar de las dudas sobre el efectivo control del sector comunista, que identificó su alianza con la Revolución Guatemalteca después de 1951, la Administración Eisenhower emprendió una campaña de tipo antisoviético contra Arbenz. El punto más alto de las tensiones se expuso en la X Conferencia Interamericana, celebrada en Caracas en marzo de 1954. Ahí el Secretario de Estado, John Foster Dulles, indujo a la comunidad hemisférica a votar favorablemente la "Declaración Anticomunista de Caracas", en la que se consideró como parte de la institucionalidad del Sistema Interamericano la "intervención colectiva", para desalojar del poder a un régimen cuando se considerara que estuviera controlado por el comunismo internacional. (Connell-Smith, 1971, 271-2).

Este contexto fue el punto de partida para que una gran cantidad de fuentes diplomáticas consideraran la amenaza soviética en sus evaluaciones sobre el impacto de la Revolución Guatemalteca durante la década de 1950. En las mismas se fundamentaron una gran cantidad de estudios sobre la intervención que derrocó a Arbenz. (Blasier, 1976, Schlessinger: 1982, Immermann: 1982).

Sin embargo, un análisis con perspectiva histórica sugiere la presencia de otros motivos en el trasfondo de la intervención. Ellos son dados tanto por el contexto regional, así como por continuidades históricas en la inestabilidad de Centro América y el Caribe.

El conflicto que desencadenó la Legión del Caribe estuvo presente en los debates que antecedieron a la reunión en Caracas. José Figueres intentó boicotear la conferencia algunos meses antes de su realización. Mientras tanto, México y Argentina se abstuvieron de votar favorablemente la declaración de Caracas, por considerarla como un pretexto para el retorno a la intervención por parte de los Estados Unidos. (Connell-Smith, 1971, 195). Estos gobiernos se caracterizaron por una marcada posición anti-comunista en su política interna. Mientras tanto, el hecho de que la cede fuese Venezuela, bajo la dictadura de Marcos Pérez Jiménez y uno de los objetivos de la Legión del Caribe para ser derro-

cados, muestra que Washington partió del conflicto democracias-dictaduras en Centro América y el Caribe para afirmar el unilateralismo en Guatemala.

En efecto, los integrantes de la Legión del Caribe siguieron inquietando a la política exterior norteamericana, aún después de su desmantelamiento en 1948. Su desintegración como organización formal, por iniciativa del Departamento de Estado, coincidió con un incremento en el estudio de las acciones a tomar en contra de ella. En diciembre de 1952, la Central de Inteligencia Americana evaluó las posibilidades de retorno al poder por Figueres, con apoyo guatemalteco, y el eventual asilo del expresidente venezolano, Rómulo Betancourt, en Costa Rica. (F.R.U.S., 1952-54: IV, 1056).

En parte, la acción drástica contra Guatemala, realizada en junio de 1954, fue motivada por las dictaduras de Centro América y el Caribe que, junto con Colombia, urgieron al Departamento de Estado acerca de la necesidad del derrocamiento del gobierno de Arbenz, o de lo contrario "...el comunismo puede adquirir una posición firme en el Hemisferio Occidental...". (F.R.U.S., 1952-54, IV, 367). Sin este apoyo no se puede explicar la colaboración del autoritarismo a los objetivos de la Administración Eisenhower en la Operación Guatemala, especialmente el uso del territorio nicaragüense por parte de la fuerza aérea. (F.R.U.S., 1952-54): IV, 373). De ahí partió el apoyo a la Declaración de Caracas.

Algunos funcionarios norteamericanos no estaban de acuerdo con este punto de vista. Dentro del Estado Mayor de la Planificación de la Política exterior, Louis J. Halle, consideró que, aún estimando la presencia del embarque de armas procedente de Alemania Oriental hacia Guatemala, "la atmósfera de emergencia engendra una disposición para exagerar los peligros y la misma es fortalecida por la necesidad de 'hacer un caso' para lograr una acción efectiva". (F.R.U.S., 1952-54: IV, 1139).

Llendo más lejos, los análisis de una posible subversión "comunista" en la política centroamericana fueron criticados, por parte de dicho funcionario, como parte de la tradición política regional, ya que el apoyo de Guatemala a una huelga bananera en Honduras, para disuadir la intervención desde el país donde se localizaban las fuerzas militares terrestres,

"No parece diferir sustancialmente de las operaciones normales de intrigas tipo balcánico que suceden todo el tiempo, y por décadas en el pasado, entre los Estados centroamericanos. Es bastante normal para los partidos políticos y los gobiernos conspirar encubiertamente unos contra otros a través de sus fronteras".(F.R.U.S., 1952-54: IV, 1141).

El mismo John Foster Dulles consideró que, aún cuando no se podía demostrar un vínculo entre la Unión Soviética y el régimen de Guatemala, se debía asumir como un hecho que el mismo existía. (F.R.U.S., 1952-54, IV, 1108). Así se desvirtuó el sentido de la Declaración de Caracas.

A partir de semejantes evaluaciones surgió un excepticismo en varios funcionarios en continuar tratando los problemas de la región como parte de la Guerra Fría. Por lo mismo, una estimación de inteligencia concluyó que, una vez obtenida la meta propuesta por los Estados Unidos, la mayor parte de la población en esta zona sentía que "el tema de la reforma social y política versus el autoritarismo tradicional es de una importancia mayor que la cuestión del comunismo o del anticomunismo".(F.R.U.S., 1952-54: IV, 379-88). Aquel fue el dilema que colocó la Legión del Caribe en la política regional desde 1947.

CONCLUSIONES

A pesar de la abundante bibliografía sobre la correlación necesaria entre Guerra Fría y anticomunismo en la política latinoamericana de los Estados Unidos, las evidencias muestran que, a partir de 1947, la inestabilidad relacionada con las actividades de la Legión del Caribe empezaron a ocupar un lugar prioritario las preocupaciones de Washington.

Lo anterior no implica que las administraciones de la posguerra se despreocuparon por las amenazas extrahemisféricas. Obviamente, si la Unión Soviética surgió como el principal adversario para los Estados Unidos en el continente euroasiático, es lógico pensar en un referente al componente ideológico, por parte de los diplomáticos norteamericanos en Latinoamérica, acerca del Kremlin.

Sin embargo, desde 1945, sus percepciones permiten concluir que las condiciones de seguridad regional, tomando como punto de partida la perturbaciones de origen local, fueron los aspectos relevantes en la formación de la política de la posguerra por parte de Washington.

Este hecho se manifestó con particular representatividad en la evolución del unilateralismo estadounidense de la segunda posguerra. Las reservas que colocó el Departamento de Estado para acoger el Tratado de Solución Pacífica a los Conflictos demostró que Estados Unidos estaba proyectando hacia el continente americano las experiencias que en materia de afirmación de su predominio estaba practicando en otras regiones del mundo. Guatemala pasó a ocupar la atención del Departamento de Estado en virtud de que, después de 1948, fue el único régimen sobreviviente de los fundadores de la Legión del Caribe.

La década de 1950, y como una consecuencia de la Guerra de Corea, intensificó el impulso en busca de una modalidad de intervención compatible con las organizaciones internacionales como la O.E.A. y la O.N.U.. De esta manera, la sugerencia de una intervención indirecta, por parte de Kennan, se fundamentó en realidades que habían surgido del conflicto democracias-dictaduras, con un componente anticomunista muy contradictorio.

A partir del legado de Kennan, el intento de retornar a los objetivos de la Legión del Caribe, principalmente por parte del Gobierno de Guatemala, implicaba la eventualidad de la intervención. El retorno del Partido Republicano al poder, en los Estados Unidos, significó la implementación de las ideas enunciadas durante la Administración Truman. Aún cuando John Foster Dulles estaba dispuesto a mostrar la firmeza del nuevo gobierno en contra de la Unión Soviética, otros funcionarios estaban convencidos de que la intervención en Guatemala trascendía las preocupaciones norteamericanas del momento. Dichas opiniones concuerdan que Washington estaba afirmando su hegemonía en Centro América frente a retos de origen local.

BIBLIOGRAFIA

- Acheson, Dean (1969), Present at the Creation: My Years in the State Department. Nueva York, W. W. Norton & Company.
- Berle, Beatrice Bishop y Travis Beal Jacobs (1973), Navigating the Rapids. 1918-17: From Papers of Adolf A. Berle. Nueva York: Harcourt Brace Jovanovich, Inc..
- Betts, Richard K. (1978), "Analysis, War, and Decision: Why Intelligence Failures are Inevitable". *World Politics*. XXXI, n. 1 (Octubre) pp.61-89.
- Blasier, Cole (1976), The Hovering Giant: U.S. Responses to Social Change in Latin America. Pittsburg: Pittsburg University Press.
- Connell-Smith, Gordon (1977), Los Estados Unidos y la América Latina. México, D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- (1971), El Sistema Interamericano. México, D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- Crabb, Cecil V, Jr. (1982), The Doctrines of American Foreign Policy: Their Meaning, Role and Future. Baton Rouge: Luisiana State University Press.
- Childe, John, (1979), "From Color to Rainbow: U.S. Strategic Planning for Latin America". Journal of Interamerican Studies and World Affairs. XXI, n. 2, 233-59.
- Cutler, Lloyd N. (1984), "Foreign Policy in Deadline". *Foreign Policy*. N. 56, (Fall) pp. 113-128.
- Deibel, Terry L. (1986), "Alliances and Security Relationships: A dialogue with Kennan and His Critics". En Terry Deibel y John Lewis Gaddis (eds.). *Containment: Concept and Policy*. Washington, D.C: National Defense University Press, Vol I.
- Department of State of United States. Foreign Relations of United States: Diplomatic Pa-
pers. Washington, D.C.: Government Printing Office. Esta publicación anual es citada con la abreviatura *F.R.U.S.*.
- Freeman-Smith, Robert (1983), The United States and the Latin America Sphere of Influence: Era of Good Neighbors, Cold Warriors, and Hairshirts, 1930-1982. Malabar, Florida: Robert Krieger Publishing Company.
- Freemantle, Brian (1983), CIA: The 'Honorable' Company. Londres, Gran Bretaña: Futura Publications.
- Gantenbein, James W. (ed.), (1950). The Evolution of Our Latin American Policy: A Documentary Record. Nueva York: Columbia University Press.
- González V. Alvaro (1990), Entre la Diplomacia del Buen Vecino y la Doctrina Monroe: Supuestos históricos de la presunción hegemónica de los Estados Unidos, 1917-1955. San Pedro de Montes de Oca: Tesis de Maestría presentada en la Maestría Centroamericana de Historia.
- Green, David (1971), The Containment of Latin America: A History of the Myths and Realities of the Good Neighbor Policy. Chicago, Quadrangle Books.
- Hoffmann, Stanley (1983), Dead Ends: American Foreign Policy in the Cold War. Cambridge, Massachussets: Ballinger Publishing Company.
- Immermann, Richard H. (1982), The CIA in Guatemala: The Foreign Policy of Intervention. Austin Texas: University of Texas Press.
- Hunt, E. Howard (1974), Undercover: Memoirs of an American Secret Agent. G.P. Putnam's Sons. Nueva York: Berkley Publishing Corporation.
- Kennan, George (Mr. X) (1987), "The Sources of Soviet Conduct". *Foreign Affairs*. 65, n. 4. pp.852-868.
- LaFeber, Walter (1983), Inevitable Revolutions: The United States in Central America. Nueva York: S.T. Martin's Press.

- Leffler, Melvin P. (1986), "Adherence to Agreements: Yalta and the Experiences of Early Cold War". *International Security*. 11, n. 1. (Summer).
- Leonard, Thomas M. (1984), The United States and Central America, 1944-1949: Perceptions of Political Dynamics. Alabama: The University of Alabama Press.
- Marchetti, Victor y John D. Marks (1980), The CIA and the Cult of Intelligence. Nueva York: Laurel.
- Matray, James Irving (1985), The Reluctant Crusade: American Foreign Policy in Korea, 1941-1950. Honolulu: University of Hawaii Press.
- Mayers, David (1985), "Containment and the Primacy of Diplomacy: George Kennan's Views, 1944-1948". *International Security*. 11, n. 1.
- Maynes, Charles William (1981). "Old Errors in the New Cold War". *Foreign Policy*. n. 46, (Spring).
- Molineau, Harold (1986). U.S. Policy Toward Latin America: From Regionalism to Globalism. Boulder, Colorado: Westview Press.
- Perkins, Dexter (1963), A History of the Monroe Doctrine. Boston: Little Brown and Company.
- Perkins, Witney T. (1981), Constraints of Empire: The United States and Caribbean Intervention. Westport, Connecticut: Greenwood Press.
- Quester, George H. (1980), "The Malaise of American Foreign Policy: Relating Past to Future". *World Politics*. XXXIII, n. 1 (Octubre). pp. 82-95.
- Ranelagh, John (1986), The Agency: The Rise and Decline of the CIA: From Bill Donovan to William Casey. Nueva York: Simon and Schuster.
- Richardson, J.L., (1972) "Cold War Revisionism: A Critique". *World Politics*. XXIV, n. 4, (Julio). pp.579-612.
- Schlessinger, Stephen y Stephen Kinzer (1982), Butter Fruit: The Untold Story of the American Coup in Guatemala. Garden City, Nueva York: Doubleday & Company.
- Schneider, Ronald M. (1959), Communism in Guatemala: 1944-1954. Nueva York, Praeger.
- Senate Committee on Foreign Relations and the U.S. Department of State (1950), A Decade of American Foreign Policy, 1941-49: Basic Documents. Washington: Government Printing Office, 1950.
- Thomson, David (1977), Europe Since Napoleon. Nueva York: Alfred A. Knopf.
- Wood, Bryce (1961), The Making of Neighbor Policy. Nueva York: Columbia University Press.
- (1985), The Dismantling of Good Neighbor Policy. Austin: University of Texas Press.