Polonia

Estudios
Latinoamericanos

Sociedad Polaca de Estudios Latinoamericanos

ISSN 0137-3080

Original title / título original:

La política latinoamericana de Wilson (1913 -1921). Ensayo de interpretación

Author(s)/ autor(es):

Lubomir Zyblikiewicz

Published originally as/ Publicado originalmente en:

Estudios Latinoamericanos, 3 (1976), pp. 69-89

DOI: <https://doi.org/10.36447/Estudios1976.v3.art3>

Estudios Latinoamericanos is a journal published by the Polish Society for Latin American Studies (Polskie Towarzystwo Studiów Latinoamerykanistycznych).

The Polish Society for Latin American Studies is scholarly organization established to facilitate research on Latin America and to encourage and promote scientific and cultural cooperation between Poland and Latin America.

Estudios Latinoamericanos, revista publicada por la Sociedad Polaca de Estudios Latinoamericanos (Polskie Towarzystwo Studiów Latinoamerykanistycznych).

Sociedad Polaca de Estudios Latinoamericanos es una asociación científica fundada con el fin de desarrollar investigaciones científicas sobre América Latina y participar en la cooperación científica y cultural entre las sociedades de Polonia y América Latina.

La política latinoamericana de Wilson (1913 -1921). Ensayo de interpretación.

*Lubomir Zyblikiewicz**

Las relaciones de los Estados Unidos con los Estados de América Latina durante la presidencia de Woodrow Wilson, despertaron siempre gran interés entre los historiadores, interés que, según se puede apreciar, se ha intensificado en los últimos años¹. Una de las causas de este interés es la complejidad de los acontecimientos que se desprendieron de la política de Wilson y que acompañaron a aquella política «del presidente idealista que hablaba de manera conmovedora sobre la fraternidad panamericana y sobre la igualdad de los pueblos grandes y pequeños, del presidente que se esforzó en distintas esferas por realizar sus ideales y que de hecho fue el más extraordinario intervencionista en América Latina en la historia de los Estados Unidos [...]»². Estas palabras de Link, de un biógrafo de Wilson que simpatizaba con él, reflejan la contradicción existente entre los ideales proclamados de cara a los vecinos del sur y las prácticas intervencionistas y formas de presión ejercidas, contradicción que generalmente fue advertida por los historiadores estadounidenses³. La imagen se hará aún más clara si recordamos que la «Diplomacia del dólar» tan fuertemente atacada por Wilson y

* Traducido del polaco por Octavio Labbe

¹ Aquí hay que citar, al menos, los siguientes trabajos: B. I. Kaufman: *United States Trade and Latin America: The Wilson Years*, «Journal of American History», Vol. 58, 1971/1972; C. P. Parrini: *Heir to Empire, United States Economic Diplomacy, 1916 - 1923*, Pittsburg 1969; D. M. Smith: *Aftermath of War, Bainbridge Colby and Wilsonian Diplomacy 1920 - 1921*, Philadelphia 1970; H. J. Schroeder: *Oekonomische Aspekte der amerikanischen Aussenpolitik 1900 -1923*, «Neue Politische Literatur», Vol. 17, 1972, n° 3.

² A. S. Link: *Wilson: The Struggle for Neutrality 1914 - 1915*, Princeton - New York 1960, p. 495.

³ Para ilustrar el fenómeno basta citar, por ejemplo a: W. H. Callcott: *The Caribbean Policy of the United States, 1890 - 1920*, Baltimore 1942, p. 312; F. Howard: *The United States and México*, Cambridge, Mass. 1953, p. 141; A. Th. Bailey: *A Diplomatic History of the American People*, New York 1964, pp. 561 - 562; W. Diamond: *The Economic Thought of Woodrow Wilson*, Baltimore 1943, p. 155; R. E. Osgood: *Ideals and Self-Interest in America's Foreign Relations*, Chicago-London 1969, p. 491; F. J. Rippy: *Latin América*, Ann Arbor 1950, p. 368.

desarrollada por los republicanos «alcanzó su punto culminante - según Rippy - en los tiempos de la administración del presidente-demócrata que tanto hablo de la autodeterminacion, que tanto anhelaba suavizar la opinión latinoamericana, que tanto amor sentía por los principios generales y que tan susceptible era a toda acusación sobre la presión ejercida por los hombres de negocios [*financial sources*]»⁴.

Además de las problemas que suscita la apreciación acertada de las intenciones y resultados de la política latinoamericana de Wilson, una gran importancia tiene - en la atracción de la atención de los historiadores - el hecho de que las relaciones mutuas entre las dos partes del continente americano se encontraban ya en una fase transcendental. Las premisas fundamentales de esta constatación hay que buscarlas en la esfera socio-económica. El extraordinariamente rápido desarrollo de la economía estadounidense suscito no sólo el interés por las fuentes extranjeras de materias primas y por nuevos mercados de venta para las excedentes cada vez mayores de productos industriales, sino que a la largo de la Primera Guerra mundial convirtió a los Estados Unidos de deudor en acreedor, impulsando al capital norteamericano a buscar febrilmente nuevas posibilidades de inversión fuera de las fronteras de los Estados Unidos. Naturalmente que eran percibidas los distintos lazos mutuos existentes entre las diversas formas de actividad económica. El memorándum del Departamento de Estado de octubre de 1909 decía: «El comercio exterior significa, también, la creación de nuevos mercados de venta mediante la concesión de empréstitos a los pueblos atrasados para así aumentar su poder adquisitiva y, por consiguiente, su demanda de mercancías. Y en esto radica la seria diferencia que hay con las concepciones de los años ochenta cuando Blaine y otros pensaban en la exportación de los productos excedentes y no de los capitales excedentes»⁵. La política exterior de los Estados Unidos empezó, desde fines de los años noventa del siglo XIX, a reflejar, cada vez mejor, las necesidades de la economía estadounidense que eran su punto de partida. El expansionismo

⁴ F. J. Rippy: *Hands off. A History of the Monroe Doctrine*, New York 1941, pp. 257 - 258.

⁵ H. J. Schroeder: *op.cit.*, p. 302.

estadounidense se desenvolvía en muchas direcciones. Se acoplaba a la correlación de fuerzas existente y, frente al retraso que tenía en comparación con otros imperialismos más desarrollados, buscaba métodos y formas nuevos con el fin de liquidar el retraso. Pero el principal campo de sus actividades siguió siendo América Latina. Su cercanía geográfica, la tradición, las experiencias y la retirada de dicha región de Gran Bretaña, el último rival, inducen a efectuar, precisamente, esa elección. Juegan un gran papel también los aspectos militares. La preferencia dada al desarrollo de la potencia marítima determina, ante todo, la construcción del Canal de Panamá. América Latina (y ante todo la América Central y la zona del Caribe) es la región que suscita interés fundamental. Entre los muchos motivos económicos existentes recordaremos sólo la opinión expresada en mayo de 1911 de que los productos industriales estadounidenses podrían «encontrar la mayor aceptación en países no industrializados, pero ricos, como los de América Latina»⁶.

El período de los primeros años de nuestro siglo trajo consigo una gran actividad tanto del gobierno como de los capitalistas estadounidenses. La brutalidad, la política de intervención y de creación de protectorados, la posición del papel de gendarme en la América Central y en la zona del Caribe como consecuencia de la «Enmienda Roosevelt» y el suministro de un sin fin de motivos para que surgiera la formulación de la «Diplomacia del dólar», engendraron ánimos de antipatía y frecuentemente de hostilidad en muchas partes de América Latina. Es verdad que en esta imagen hubo también algunos puntos más luminosos para los Estados Unidos como, por ejemplo, las simpatías del Brasil desde los tiempos de la diplomacia de Rio Branco o los éxitos parciales alcanzados en dos conferencias panamericanas consecutivas⁷. Sin embargo, el balance general de la política estadounidense estaba muy lejos de las esperanzas. Dejando incluso de lado las voces de la opinión pública latinoamericana, se podían observar muchas otras manifestaciones de los ánimos antiestadounidenses que a veces acarrearían consecuencias muy desagradables. Nos limitaremos a un ejemplo. La

⁶ B. I. Kaufman: *op.cit.*, p. 347, como más arriba.

⁷ B. E. Burns: *A History of Brazil*, New York - London 1970, p. 236 y otras.

actividad de la compañía estadounidense Guayaquil and Quito Railway Company provocó ánimos antiestadounidenses en Ecuador y cuando fue entregada en 1913 (¡sic!) la concesión para realizar trabajos sanitarios en Guayaquil, el concesionario tuvo que demostrar que no tenía vínculo alguno con las empresas estadounidenses ⁸.

El estado de las relaciones económicas entre los Estados Unidos y la América Latina en el momento en que subieron al poder los demócratas, no suscitaba la más mínima satisfacción. El intercambio comercial aumentaba y en 1912 alcanzó la cifra de 319 millones de dólares en lo concerniente a las exportaciones (lo que supuso un aumento de dos veces y media en comparación con 1900) y a 440 millones de dólares en lo tocante a las importaciones (un ritmo de incremento algo inferior). A pesar del crecimiento registrado por el comercio, tanto su estructura geográfica (casi la mitad de las exportaciones estadounidenses iba a parar a tres países: México, Cuba y Panamá; y la mitad de las importaciones provenían de los dos primeros países) como su comparación con el comercio sostenido por los rivales europeos, principalmente con América del Sur (una excepción era el Brasil que destinaba una tercera parte de sus exportaciones a los Estados Unidos por un valor de 120 millones de dólares)⁹ obligaron a realizar un profundo análisis. Era evidente que la participación del capital estadounidense en las inversiones efectuadas en América Latina era mucho menor. Los datos existentes son fragmentarios y difíciles de comparar, pero permiten tener cierta idea del fenómeno. Según Fisk, en 1913 las inversiones extranjeras estadounidenses alcanzaron la suma de 2605 millones de dólares de los que en México fueron invertidos 1050 millones, en Cuba 100 millones, en América Central 50 millones y en toda América del Sur otros 100 millones. Por su parte Lewis indica para 1914 los siguientes datos: en total 3514 millones de dólares (de ellos 2652 en inversiones directas), de los que en México fueron invertidos 853 millones (directamente 587 millones), en Cuba y en la India

⁸ . *Papers Relating to the Foreign Relations of the United States*, 1913 [de ahora en adelante: FRUSI, pp. 505 - 521.

⁹ *U.S. Bureau of the Census, Historical Statistics of the United States. Colonial Times to 1957*, Washington 1961, pp. 550 Y 552; W. S. Robertson: *Hispanic-American Relations with the United States*, New York 1923, p. 224.

accidental 336 millones (281), en el resto de América Central 93 millones (90) y en toda América del Sur 366 millones (323)¹⁰. Sin pretender realizar un análisis detallado en base de datos tan escasos e inseguros, sí podemos decir que con excepción de México y Cuba la expansión del capital estadounidense en América Latina se encontraba a principios de su camino. En esta zona seguía jugando un papel dominante el capital británico que no renunciaba a la expansión ni en las condiciones tan difíciles como las que tenía. Como ejemplo pueden servir los intentos realizados por una empresa británica para conseguir concesiones ferroviarias en Cuba¹¹.

Wilson comprendía perfectamente la importancia de las actividades políticas y propagandísticas. Para la realización eficaz del nuevo programa había que ganarse las simpatías o, en el peor de los casos, atenuar la antipatía que sentían los latinoamericanos por los Estados Unidos y su política. Notter, al analizar las premisas de la política exterior de Wilson, recuerda su convicción de que «no es el saber el que mueve al mundo sino los ideales, las convicciones, las opiniones o las ilusiones que son aceptadas o aplicadas por los hombres»¹². Su pasado de investigador permitió al presidente de los Estados Unidos comprender plenamente el papel y la significación de la ideología. Pero antes de que sus ideas pudiesen contar con la aprobación de los vecinos meridionales de los Estados Unidos tendrían que sufrir una seria evolución. Notter, a quien ya hemos citado, escribe que las ideas de Wilson sufrieron grandes cambios gracias a las «simpatías» que sentía por las aspiraciones de los pueblos poco desarrollados y a que, repentinamente, empezó a atribuir a los latinoamericanos «un carácter magnífico» y «grandes logros». Notter escribe más adelante que «la idea de la igualdad surgió en sus escritos aunque su filosofía política nunca fue aclarada»¹³. Estas observaciones están relacionadas con el análisis del conocido discurso de Wilson en Mobile. Naturalmente que no se puede negar a Wilson el derecho a

¹⁰ H. F. Fisk: *The Inter-Any Debts. An American Analysis of War and Post-War Public Finance 1914 - 1923*, New York - Paris 1924, p. 307; C. Lewis: *Américas Stake in International Investments*, Washington, D.C. 1938, p. 606.

¹¹ FRUS 1913, pp. 381 - 405.

¹² H. Notter: *The Origins of the Foreign policy of Woodrow Wilson*, Baltimore 1937, p. 60.

¹³ *Ibidem*, pp. 268 - 269.

cambiar de opinión en este asunto como pudo también cambiar muchas otras ideas al transformarse de científico en político. Sin embargo, parece ser al menos dudoso, si sus ideas alcanzaron o no profundidad y determinaron realmente sus decisiones. más convincentes resultan las opiniones de Whitaker que vincula las ideas de Wilson con la corriente de los progresivos ya que operando con el concepto de la «misión civilizadora» dejaba un gran campo de acción para la política imperialista de los Estados Unidos en América Latina. Uno de los ideólogos de aquel movimiento, Croly, escribió: «Según parece no surgirá ningún sistema americano internacional sin el empleo de la fuerza contra uno o varios centros de desorden [...] Todo sistema internacional americano puede verse obligado a realizar operaciones en países como Venezuela, semejantes a las efectuadas por los Estados Unidos actualmente en Cuba [...] Los Estados Unidos ya han hecho un comienzo efectivo en esta gran obra, tanto imponiendo la paz en Cuba como intentando implantar el orden en las turbulentas repúblicas centroamericanas». Naturalmente que aquellas acciones eran calificadas como «una gran carga» alzada por el hombre blanco anglosajón (en este caso no inglés sino estadounidense) en América Latina, por el único blanco de la región ya que el resto de los habitantes de la zona eran «latinos decadentes», indios, negros o (algo que es lo peor para los racistas) mezclas de distintas razas¹⁴. Según Whitaker, en esta forma de ver las cosas puede encontrarse la solución de las contradicciones existentes entre los principios proclamados por Wilson y su actividad práctica. Pero en los tiempos de Wilson, los Estados Unidos alcanzaron tal supremacía en el hemisferio occidental que no sólo tenían el derecho sino incluso el deber de intervenir en otros Estados americanos haciendo ejercicio de su «misión civilizadora»¹⁵. Para llegar a esta conclusión hubo que partir no sólo de la desigualdad de las fuerzas sino también de la convicción sobre una gran diferencia entre los valores de las dos civilizaciones y de sus representantes. Muchos de los esfuerzos emprendidos por Wilson para «enseñar la

¹⁴ A. P. Whitaker: *The Western Hemisphere Idea; Its Rise and Decline*, Ithaca-New York 1954, pp. 115 - 121.

¹⁵ *Ibidem*, p. 121.

democracia»a sus vecinos más próximos y a otros más lejanos, parecen ser un reflejo auténtico de este punto de vista.

Muchas controversias suscita la pregunta sobre el papel que jugaron los motivos económicos en las decisiones políticas de Wilson. Naturalmente que no podemos dedicarnos aquí a este tema ni presentar las diferentes opiniones reflejadas en la discusión¹⁶. No podemos, tampoco, citar muchas declaraciones que prueban que Wilson apreciaba debidamente la importancia del comercio exterior para el desarrollo correcto de la economía estadounidense. Nos limitamos, pues, a una declaración menos conocida contenida por un manuscrito de 1907 no publicado. Wilson escribe: «Desde que el comercio ignora las fronteras nacionales y los hombres de industria presionan para poseer el mundo en calidad de mercado, la bandera de nuestro pueblo debe ir en pos del comercio y abatir las puertas de las naciones que esté cerradas ante nosotros. Las concesiones obtenidas por los capitalistas deben ser protegidas por los ministros de los Estados aunque la soberanía de los pueblos que traten de resistirse se vea violada en este proceso. Las colonias tienen que ser conquistadas o creadas de forma que ni un sólo lugar del mundo inexplorado siga no aprovechado»¹⁷. Difícilmente podríamos exigir mayor precisión en la formulación de las opiniones. Sabido es, sin embargo, que Wilson consideraba peligrosa la formulación de la política exterior del pueblo en la esfera de los beneficios materiales. Y hay que reconocer que en tanto que presidente fue muy consecuente en la observancia de esta norma.

Ya a los pocos días de tomar el poder, el 11 de marzo de 1913, declaro que uno de los objetivos principales de su gobierno sería «cultivar la amistad y ganarse la confianza de las repúblicas hermanas de América Central y del Sur y respaldar en toda forma apropiada y honorable los intereses que son comunes para todos los pueblos de ambos continentes». Prosiguiendo su declaración Wilson aseguro que «los Estados Unidos no. tienen nada que buscar en América Central y del Sur con excepción de los intereses duraderos de los pueblos de ambos continentes, de la seguridad de las gobiernos que

¹⁶ Ver H. J. Schreder: *op.cit.*

¹⁷ H. Notter: *op.cit.*, pp. 147 - 146.

se preocupen por sus pueblos y no por grupos e intereses específicos y del desarrollo de las relaciones personales y comerciales entre los dos continentes, lo cual debería aportar beneficios a ambas partes sin ingerencias en sus derechos y libertades»¹⁸.

Así pues, de manera clara y sin ambivalencias, cortó Wilson con el pasado y anunció una nueva era en las relaciones mutuas. Las reacciones de la opinión pública latinoamericana fueron en su mayoría positivas. En algunos casos hubo, incluso, ciertas incomprensiones: el embajador de los Estados Unidos en Cuba informó, no sin exagerar, que «aunque de manera menos decidida que hace unas semanas sigue habiendo aquí esperanzas y fe entre los más interesados, de que la nueva administración de Washington permitirá a los elementos no controlados [provocar - L. Z.] disturbios»¹⁹. Con toda seguridad se puede decir que los pasos del nuevo presidente de los Estados Unidos crearan en muchos países sentimientos de esperanza.

Sin embargo, Wilson se enfrentó a una situación sumamente compleja y difícil en México. Los últimos meses del presidente Taft fueron un período de pasividad del gobierno estadounidense y de una actividad incontrolada del embajador estadounidense en México. que contribuyó en gran medida a la toma del poder por el general Huerta. El poder de este general se basaba en cimientos sumamente endebles y desde un principio fue considerado como un acto de contrarrevolución. Las luchas continuaban en un lugar de gran importancia para los Estados Unidos: México era un país en el que a lo largo de las decenas de años que se mantuvo en el poder Porfirio Díaz, el capital extranjero invirtió en dicho país la entonces enorme cuota de 2 mil millones de dólares de los que, no olvidemos, la mitad era capital estadounidense. No sólo se trataba pues de proteger las inversiones realizadas por el capital propio sino de impedir la ingerencia de las potencias europeas bajo el pretexto de la amenaza que constituían las luchas para sus ciudadanos y su propiedad. Particularmente agudo se perfiló el problema del acceso al petróleo de México. Para la flota británica que se modernizaba (y que era

¹⁸ FRUS 1913, p. 7.

¹⁹ *Ibidem*, p. 411.

propulsada con petróleo) la conquista de fuente de esta materia prima en el hemisferio occidental era un asunto sumamente urgente. Y los británicos lograron conseguir el respaldo de Huerta para sus intentos de hacerse con los ricos yacimientos petrolíferos mexicanos²⁰.

La política de Wilson ante México suscita hasta nuestros días muchas controversias y apreciaciones muy diversas y a veces contradictorias²¹. Sin embargo, todo parece indicar que pueden ser formuladas ciertas generalizaciones provechosas para este trabajo. En las relaciones entre los Estados Unidos y México de aquel período hay que diferenciar tres fases fácilmente advertibles. La primera concluye con la mediación de los países ABC, la segunda llega hasta el reconocimiento de hecho de Carranza y la tercera está comprendida por el resto del período examinado. En la primera fase el objetivo fundamental que se planteó Wilson era el conseguir el derrocamiento de Huerta. La táctica aplicada por Wilson era adaptada en el tiempo, sobre la marcha, pero tenían una importancia particular las conversaciones sostenidas por Wilson con el representante especial del gobierno británico, Tyrrell, en noviembre de 1917. Como consecuencia de estas conversaciones Huerta perdió el respaldo que tenía hasta el momento entre los británicos. A cambio, Gran Bretaña recibió la promesa de que los Estados Unidos protegerían la propiedad británica en México. Gran Bretaña logró también de los Estados Unidos la promesa de resolver el asunto de los pagos por el aprovechamiento del Canal de Panamá de acuerdo con sus postulados. Aunque este entendimiento no produjo efectos directos sí fue un golpe decisivo para Huerta. Cierta importancia para el debilitamiento de su posición tuvo el hecho de que ningún país latinoamericano lo reconoció a excepción de Guatemala. Además, la Argentina, Brasil y Chile declararon su disposición a compaginar su

²⁰ La literatura correspondiente es muy amplia. Nosotros citaremos a: H. F. Cline: *The United States and México*, Cambridge, Mass. 1953 (11 edición en 1963); I. Fabela: *Historia diplomática de la Revolución Mexicana*, vol. 2, México - Buenos Aires 1967; K. J. Grieb: *The United States and Huerta*, Lincoln, Nebraska 1969; E. P. Haley: *Revolution and Intervention: The Diplomacy of Taft and Wilson with México, 1910 - 1917*, Cambridge, Mass. 1970. Entre los autores polacos escribió un trabajo al respecto R. Mroziewicz: *Rewolucja meksykańska 1910 - 1917. Zarys historii politycznej* [Revolución Mexicana 1910 - 1917. Esbozo de la historia política] Warszawa 1972.

²¹ S. F. Bemis: *The Latin América policy of the United States*, New York 1943, p. 170; L. I. Zubok: *Ekspansionistskaja politika SSzA v načale XX veka*, Moskva 1969, p. 4012.

postura en la cuestión mexicana con la posición de los Estados Unidos. Sin embargo, la caída de Huerta fue provocada directamente por la ocupación militar del puerto principal de México, Vera Cruz. Las consecuencias negativas de aquella decisión del presidente Wilson, tan contradictoria con sus declaraciones, fueron atenuados rápidamente gracias a la mediación de la Argentina, Brasil y Chile que mantuvieron una postura proestadounidense. Como resultado de todo aquello cayó el gobierno de Huerta, acontecimiento provocado por la política del gobierno estadounidense lo que no afectó demasiado, por otro lado, la imagen de la política de Wilson proyectada ante los ojos latinoamericanos. Sin embargo, hay que decir que la apreciación de los historiadores resultó mucho más severa²².

La segunda fase se caracteriza por la búsqueda de soluciones que sustituyesen las luchas sostenidas por diferentes grupos políticos deseosos de hacerse con el poder en México. Nuevamente volvió a ser un elemento de importancia la búsqueda de la colaboración entre los Estados Unidos y los países de América Latina y, naturalmente, con la condición de que esta colaboración garantizase a los EE. UU. el papel decisivo. Al lado de la Argentina, Brasil y Chile se incorporaron directamente a las actividades Bolivia, Guatemala y Uruguay. La guerra que continuaba en Europa hizo imposible toda acción tendiente a contrarrestar las actividades de la diplomacia estadounidense por parte de las potencias europeas. El presidente Wilson seguía aprovechando gustosamente los servicios de representantes personales para establecer conversaciones con los dirigentes mexicanos. Pero hay algo que sufre modificaciones: el mejor conocimiento de la situación mexicana y de la correlación de fuerzas inducen a un mayor realismo en la adopción de las decisiones. Y aunque la postura mantenida hacia Carranza sigue provocando dudas e interrogantes, Wilson advierte a Lansing, en vísperas de la conferencia de: la Argentina, Brasil, Bolivia, Chile, Guatemala y Uruguay, que «dejar a un lado [*to deal out*] a Carranza que es el hombre de México City, con la mayor cantidad de tropas y de victorias, significaría ignorar ciertos hechos básicos [*very big*

²² Ver H. F. Cline: *op.cit.*, p. 141; I. Fabela: *op.cit.*, vol. 2, p. 111.

facts]»²³. Y, en definitiva, en octubre de 1915 el gobierno de Carranza consiguió el reconocimiento de hecho de los Estados Unidos y de toda una serie de Estados de América Latina.

La tercera fase es un nuevo período de tensiones provocadas ante todo por las acciones de Villa que antes gozaba de las simpatías de Washington, pero en el momento examinado se sintió apartado y deseo provocar un conflicto entre el gobierno de los Estados Unidos y el gobierno de Carranza en México. Como resultado de las acciones terroristas de las fuerzas de Villa aumento rapidamente la tensión a ambos lados de la frontera estadounidense-mexicana y gran parte de la prensa estadounidense así como ciertas fuerzas políticas que desde hacia tiempo exhortaban a la intervención armada en México, aprovecharon la ocasión para desencadenar una campaña propagandística antimexicana de envergadura desconocida hasta el momento. El presidente Wilson se encontro ante una eventual presión sumamente potente y, lo que era aún peor, en momentos en que se acercaban las nuevas elecciones presidenciales. Wilson no quería una nueva intervención. ¿Fue el idealismo la causa de esta postura?²⁴. Hay pruebas suficientes para buscar los motivos fundamentales en la esfera del realismo político. El año 1916 fue un año en el que, a través de los fracasos sufridos por el gobierno estadounidense con su diplomacia europea, se puede advertir la aproximación del momento en el que los Estados Unidos se incorporarían directamente al gran conflicto mundial. Es verdad que la superioridad de los Estados Unidos era aplastante, pero en mayo de 1916 Wilson habría necesitado unos 500 mil soldados para restablecer el orden en México. Además, el carácter provocativo de las acciones de Villa y el deseo de Carranza de no agudizar más las relaciones con los Estados Unidos, eran claramente visibles. Parece apreciar adecuadamente la situación uno de los expertos estadounidenses en esa problemática, Cline, quien escribe: «es posible que ambos líderes comprendiesen que lo más seguro en aquel momento eran las polémicas orales con un mínimo de accion, juego arriesgado pero imprescindible, juego al que ambos tenían que jugar

²³ H. F. Cline: *op.cit.*, p. 173.

²⁴ I. Fabela: *op.cit.*, vol. 2, p. 371; A. S. Link: *The Struggle...*, pp. 548 - 549.

[...] por ser hombres de las responsabilidades, de Carranza y de Wilson, aunque cualquier acción podía acelerar el estallido de un conflicto internacional imperdonable. Sin embargo, la pasividad absoluta empezaba a ser imposible ante el aumento de las emociones en el país»²⁵. Como es sabido, las acciones de los destacamentos de Pershing fueron organizadas tanto en su magnitud como en sus objetivos con un gran control y no condujeron a un nuevo conflicto entre los dos Estados. La hábil política de Carranza y la postura de Wilson, a la que se ha hecho referencia, permitieron superar la difícil crisis. Además, el gobierno de México alcanzó sus postulados y el de los Estados Unidos no pocos beneficios.

Muy pronto el gobierno de Wilson abordó una cuestión que desde hacia 10 años envenenaba las relaciones con el gobierno de Colombia e, indirectamente, con los de otros países de América Latina. Se trataba, naturalmente, de los acontecimientos vinculados con la violación de la integridad territorial de Colombia y con la creación, en 1903, del nuevo Estado panameño ideado con miras a la construcción del canal transoceánico. Pese a los intentos efectuados por los anteriores gobiernos republicanos, el litigio no había sido resuelto. El deseo de Wilson de encontrar una solución que pusiese fin a la controversia dimanaba, indudablemente, de su deseo de crear una nueva premisa para la edificación de relaciones de nuevo tipo entre los Estados Unidos y América Latina. Pero jugó un papel también muy importante la rivalización que había en dicho país entre Gran Bretaña y los EE. UU. por los yacimientos petrolíferos. El tratado firmado - aunque no ratificado por el gobierno de Wilson - iba muy lejos en la aceptación de las demandas de Colombia²⁶ y, por sus características, contribuyó, en gran medida, a la mejora de la imagen de los Estados Unidos en el continente suramericano.

Aquellas decisiones y la campaña propagandística que las acompaña así como la popularización amplia del discurso de Wilson pronunciado el 23 de octubre de 1913 en Mobile y que estaba cuajado de frases sublimes y de promesas donde se afirmaba que los Estados Unidos

²⁵ W. H. Callcott: *op.cit.*, p. 371; H. F. Cline: *op.cit.*, p. 177.

²⁶ T. E. Parks: *Colombia and the United States, 1765 - 1934*, Durham, N. Car. 1935, pp. 440 - 457, el capítulo se titula «Oil and ideals (1913 - 1921)».

«jamás tratarán de conseguir un nuevo pedazo (*foot*) de tierra por medio de la conquista»²⁷, crearon condiciones favorables para la adopción de nuevos pasos. La atmósfera favorable se vió alterada de manera mínima por las acciones de los Estados Unidos en América Central y en la zona del Caribe, acciones que eran una simple continuación de los métodos del protectorado político y financiero y de la ingerencia efectuada en casi todos los asuntos políticos internos con ayuda de los buques estadounidenses de guerra. Hay que recordar además que las intervenciones más brutales en Haití y la República Dominicana tuvieron lugar más tarde, en los años 1915 y 1916²⁸.

Uno de los eslabones clave de la política latinoamericana de Wilson era su aspiración a firmar el Pacto Panamericano. Los primeros esfuerzos realizados en este sentido tuvieron lugar a fines de noviembre de 1914. Aquel período fue doblemente favorable para la política estadounidense que «debía cohesionar el hemisferio occidental». Por un lado tuvo lugar una notable mejora en las relaciones mutuas entre América Latina y los Estados Unidos y, por otro, los rivales europeos de los EE. UU., enzarzados entre sí, no podían hacer más que observar los acontecimientos (es verdad que hubo conversaciones al respecto con Gran Bretaña que, no queriendo demostrar a las claras su disgusto, eludía consecuentemente la adopción de una postura positiva). Durante el encuentro del coronel House con el presidente Wilson el 16 de diciembre de 1914, surgió el primer proyecto del Pacto que se componía de dos puntos: la garantía mutua de la independencia política y de la integridad territorial y un entendimiento relativo al control gubernamental de la producción y venta de armas. House escribió en su diario un fragmento relativo a este encuentro: «Mi concepto era formular un plan aceptado por las repúblicas de ambos continentes que, de por sí, sirviese de modelo para los pueblos europeos cuando la paz fuese al fin conseguida». Muchos autores subrayan la afinidad del punto primero con el artículo X del Estatuto de la Sociedad de Naciones. Fue precisamente

²⁷ Fragmento de la intervención en: H. S. Commager (ed.): *Documents of American History*, vol. 2, New York 1963, pp. 89 - 90.

²⁸ Entre los muchos trabajos existentes hay que citar el ya conocido de W. H. Callcott; D. G. Munro: *Intervention and Dollar Diplomacy in the Caribbean, 1900 - 1921*, Princeton - New York 1964.

House el encargado de discutir no oficialmente el proyecto del Pacto con los representantes diplomáticos de la Argentina, Brasil y Chile. En líneas generales las consultas concluyeron con éxito ya que sólo la posición de Chile era desde un principio de reserva. Sin embargo, más tarde resultó que las posiciones del Brasil y de la Argentina estaban muy lejos de la consecuencia. Ahora bien, el acuerdo entre estos países iba a ser la primera etapa por la asignación a la doctrina Monroe de un carácter multilateral. Desde que House partió para Europa a fines de enero de 1915 y traspasó el asunto a Bryan, el proyecto empezó a pasar a un plano inferior. Todo parece indicar que el Secretario estadounidense de Estado opinaba que los tratados «congeladores» que había concertado con casi todos los Estados de América Latina (también con la República Dominicana aunque no fue ratificado) , eran tan perfectos en tanto que instrumento para el mantenimiento de la paz, que no veía la necesidad de esforzarse por conseguir la firma de un nuevo entendimiento internacional. Después del regreso de House en junio del mismo año y gracias a su colaboración eficaz con el nuevo (desde julio) Secretario de Estado, Lansing, se incrementaron las acciones tendientes a conseguir el abjetivo antes planteado. Dos declaraciones de Wilson parecen reflejar el progreso alcanzado: el mensaje anual de diciembre de 1915 y el saludo dirigido a los participantes en el II Congreso científico panamericano celebrado en Washington a principios del año siguiente. En el mensaje citado Wilson constató que «los Estados de América no son rivales hostiles entre sí sino amigos que colaboran a los que su creciente conciencia sobre la comunidad de intereses tanto en las asuntos políticos como económicos les dará, seguramente, un nuevo significado en tanto que elementos de las relaciones internacionales y de la historia política del mundo. Esto los define de manera profunda y auténtica en tanto que unidad frente a los asuntos del mundo. en tanto que socios espirituales que permanecen unidas ya que piensan unidos y se inclinan por simpatías e ideales comunes». No sabemos si este fue un *wishful thinking* o «las ilusiones que podían mover el mundo», pero también en su segunda intervención Wilson expresó su optimismo proclamando públicamente su propósito de poner en práctica la idea del Pacto

Panamericano. En este sentido se produjo ya una seria evolución de su contenido. Al lado de las garantías para la independencia política y la integridad territorial, fueran previstas disposiciones extraídas de los tratados «congeladores» así como formulaciones relativas al arbitraje y tendientes a disminuir la posibilidad de recibir ayuda en territorio ajeno para movimientos armados tendientes a derrocar cualquier gobierno existente en América. Y es en este momento cuando termina la historia del Pacto Panamericano aunque los historiadores estadounidenses discuten aún, ya que algunos afirman que dicho fin tuvo lugar varios meses más tarde. En primer lugar, el violento empeoramiento de las relaciones mexicano-estadounidenses y luego el desplazamiento de los intereses de la diplomacia estadounidense a Europa, hicieron que el Pacto Panamericano dejase de ser objeto de conversaciones diplomáticas²⁹. Una de las preguntas más interesantes que carecen de respuesta, es la postura mantenida hacia dicha concepción por el propio Wilson y los vínculos que había en su mente entre el Pacto Panamericano y la Sociedad de Naciones, entre el regionalismo y el universalismo y, por último, entre la política panamericana y la estrategia global político-económica del gobierno de Wilson.

El estallido del conflicto en Europa aceleró y facilitó los esfuerzos de los Estados Unidos tendientes a vincular a ellos de manera más estrecha a América Latina y a desplazar de ella a los rivales europeos. En el trabajo publicado hace poco por Parrini, éste diferencia tres instrumentos principales empleados en la expansión comercial por los Estados Unidos: el desarrollo de las instituciones bancarias, la suavización de la legislación antitrust y la política arancelaria³⁰. Cuando la legislación necesaria fue impuesta por Wilson en el Congreso, el National City Bank of New York estableció su primera sucursal en Buenos Aires en 1914 y hasta

²⁹ Entre los trabajos sobre este tema hay que citar, ante todo: M. W. Graham: *The American Diplomacy in the International Community*, Baltimore 1948, pp. 164 - 173; A. S. Link: *Wilson: The New Freedom*, Princeton - New York 1956, pp. 324 - 327; A. P. Whitaker: *op.cit.*, p. 124; ver *The Intimate Papers of Colonel House*, elab. Ch. Seymour, vol. 1, Boston - New York 1936, pp. 207 - 234 Y FRUS, *The Lansing Papers* 1914 - 1920, vol. 2, Washington 1940, pp. 471 - 500; texto del Mensaje, FRUS 1915, p. XI.

³⁰ H. J. Schroeder: *op.cit.*, p. 308

finales de la guerra abrió otras 14 sucursales en América Latina³¹. El gobierno de los EE. UU. respaldaba con diferentes medidas la actividad del capital privado deseoso de penetrar en los países de América Latina. Un acontecimiento particularmente importante desde este punto de vista fue la I Conferencia Financiera Panamericana celebrada en mayo de 1915. El objeto de esta conferencia, cuyos preparativos comenzaron varias semanas después del estallido de la Primera Guerra mundial fue, según la opinion del Secretario de los EE. UU. del tesoro, la adopción de medidas que «colocasen a los países del hemisferio occidental en una posición segura e independiente ante las catastróficas consecuencias que acarrearían las futuras coaliciones de las pueblos de Europa». Al lado de los representantes de los Estados porticipantes jugó un papel muy significativo, especialmente en las labores de los comités bilaterales, un grupo numeroso de representantes del gran capital estadounidense³².

El que llego más lejos en sus concepciones fue Bryan quien propuso que el gobierno de los EE. UU. concediese directamente prestamos a bajo interes (4,5%) a los gobiernos de los países latinoamericanos. Consideraba que aquel plan «daría a nuestro país [los Estados Unidos - L. Z.] una influencia tan gran de que estaríamos en condiciones de evitar las revoluciones, de propagar la enseñanza y de desarrollar [*advance*] gobiernos estables y justos». En realidad no sabemos si Wilson reacciono negativamente por razones ideológicas o prácticas. En la carta del 20 de marzo de 1914 escribió a Bryan que la proposición «sería chocante para todo el país [...] por su carácter novedoso y radical»³³. Y tuvieron que pasar varios decenas de años para que el gobierno estadounidense hiciese uso también de ese método.

Los resultados de aquellas acciones conscientes, encaminadas a conseguir la expansión económica de los Estados Unidos en América Latina, son fáciles de advertir. El desarrollo del comercio con los países de dicha región registro un enorme aceleramiento. En tan sólo

³¹ C. Lewis: *op. cit.* .p. 196

³² W. S. Robertson: *op.cit.*, pp. 398 - 402; L. J. Mecham: *The United States and Inter-American Security*, 1889 - 1960, Austin 1961, pp. 78 - 79.

³³ W. Diamond: *op.cit.*, p. 153; A. S. Link: *New Freedom...*, p. 329.

siete años las exportaciones estadounidenses aumentaron casi en tres veces rebasando los mil millones de dólares. Es evidente que algunas de las causas de este incremento estaban vinculadas con la guerra aunque a nuestro juicio su influencia no fue fundamental. En 1920, el comercio de los Estados Unidos con los países de América Latina alcanzo magnitudes record. Las exportaciones alcanzaron casi los 1600 millones de dólares (un aumento de cinco veces en comparación con 1912) y las importaciones rebasaron los 1800 millones de dólares (un aumento de más de 4 veces). No quisieramos, sin embargo, provocar la impresión de que el mecanismo de expansión comercial elaborado por el gobierno de Wilson actuaba sin tropiezos o que así lo veía el gran capital del mundo de entonces. Basta indicar los interminables litigios en torno a las tarifas arancelarias para advertir que los esfuerzos de Wilson no eran más que el comienzo, aunque efectuado con mucha energía y consecuencia, de la ayuda del gobierno estadounidense para la dinámica expansión del gran capital en América Latina. Merece atención la notable mejora de la estructura geográfica del comercio exterior estadounidense. Cuba, tanto en la importación como en las exportaciones, seguía aventajando con mucho a los demás países, pero detras de ella «rivalizaban» ya México, la Argentina, Brasil y Chile³⁴.

Es una verdad generalmente conocida, el hecho de que durante la Primera Guerra mundial y como consecuencia de ella, los rivales europeos de los Estados Unidos perdieron en gran medida los mercados de América Latina.

Quizás fuesen aún mayores las transformaciones habidas en las inversiones realizadas por los EE. UU. en los países de América Latina. Según los cálculos de Lewis, en 5 años (1914 - 1919) las inversiones estadounidenses en la citada región se vieron dobladas. Hay que recalcar que México, que abría la lista de estas inversiones, por razones obvias no vió aumentados en mayor medida los capitales estadounidenses de inversion. Las inversiones crecieron a un ritmo particularmente rápido en los países de América del Sur que, a fines

³⁴ *Historical Statistics...*, pp. 550, 552.

del período examinado, recibieron la tercera parte de los 2500 millones de dólares invertidos en total en América Latina³⁵.

La prolongación del conflicto armado en Europa propiciaba la penetración estadounidense en muchas otras esferas de la vida de América Latina. Comenzó entonces la lucha eficaz por dominar las conexiones por cable de América Latina. En los años 1915 - 1924, la longitud de las líneas en manos de los Estados Unidos aumentó de 14 mil a 38 mil millas disminuyendo al mismo tiempo la longitud de las líneas de comunicaciones en manos de los europeos hasta ser inferior a las 25 mil millas del período de preguerra. Otro ejemplo del aumento de la influencia estadounidense era la situación de la prensa latinoamericana. Hasta el estallido de la guerra rivalizaban eficazmente con las agencias de información estadounidenses agencias europeas tan importantes como la Reuter, la Ravas o la Wolff, pero durante la guerra fueron desplazadas del mercado latinoamericano por agencias estadounidenses como la United Press, la International News Service (posteriormente llamada UPI) y la Associated Press. Estas agencias alcanzaron una posición dominante³⁶.

Se realizó un gran esfuerzo por conseguir el acercamiento entre los Estados Unidos y América Latina en la esfera del desarrollo científico y cultural. Una manifestación de estas aspiraciones fue el II Congreso Científico Panamericano celebrado en Washington en enero de 1916³⁷. La actividad de las misiones religiosas estadounidenses en América Latina perseguían la posibilidad de una coordinación y, con este objetivo, se celebró una conferencia especial en Panamá, en febrero de 1916³⁸.

Interesante reflejo de la evolución de las relaciones entre los Estados Unidos y América Latina puede ser la postura de los Estados latinoamericanos hacia la guerra mundial que desde abril de 1917 se desarrollaba con la participación de los Estados Unidos. De este problema se ocupó ampliamente Meham llegando a conclusiones

³⁵ C. Lewis: *op. cit.*, pp.606

³⁶ A. P. Whitaker: *op.cit.*, p. 114; K. A. Jačaturov: *Ideologičeskaja diversija pod vidom informacii*, Moskva 1970, p. 80.

³⁷ W. S. Robertson: *op.cit.*

³⁸ *Ibidem*

definitivas sorprendentes y que demuestran un alto sentido de solidaridad, por parte de los Estados americanos, «ante el exámen que constituyó la Primera Guerra mundial». El autor logra asombrar ya antes al lector cuando con no pocos esfuerzos trata de aclarar «la poradoja de que aquellos países latinoamericanos que sufrieron las intervenciones estadounidenses fuesen los socios bélicos del potente vecino en los momentos de mayor peligro». Nos parece que más bien habría que plantear la pregunta de por qué, con excepción obvia de las zonas de América Central y del Caribe, declarase también la guerra solamente Brasil. De las divagaciones del propio Mecham así como de otros trabajos sobre el tema, se desprende una imagen muy compleja de las posturas y actividades de cada uno de los gobiernos latinoamericanos. Es indudable que las posiciones más lejanas de las estadounidenses eran mantenidas por los gobiernos de México y de la Argentina así como por el de Chile. Por otro lado entre las portavoces más activos de la colaboración estaba Uruguay; Por su parte, Brasil, que lanzaba la consigna de la solidaridad panamericana, adaptaba claramente su política a los pérdidas que sufría y cuando a fines de octubre de 1917 declaró la guerra resultó ser, aunque a pequeña escala, un participante eficaz en las operaciones bélicas³⁹.

No es fácil hacer un análisis global de las relaciones entre los Estados Unidos y América Latina en el período de los 8 años en cuestión ya que todavía a fines de 1920 cuando ya se había derrumbado la construcción de la política exterior de Wilson, su último Secretario de Estado, Colby, realizó un viaje por América Latina⁴⁰. Es evidente que Wilson concedía enorme importancia a los acontecimientos que tenían lugar en dicha parte del globo terrestre. ¿Pero, no reflejan acaso, los cambios acaecidos en su mente en cuanto a la visión del rango de los problemas la suerte corrida por el Pacto Panamericano o las acciones efectuadas en América Latina y que fueron transformándose en una especie de ensayo previo antes de la realización de una concepción definida a escala mundial? Cuando no fue logrado el objetivo ya era tarde para volver a la política de las acciones limitadas a la escala del hemisferio occidental. Hay que

³⁹ L. J. Mecham: *op.cit.*, pp. 80 - 86; B. E. Burns: *op.cit.*, pp. 255 - 256.

⁴⁰ G. H. Stuart: *Latin America and the United States*, New York 1955, p. 372.

recordar, siempre, las diferencias visibles entre la postura y actitud de Wilson ante los Estados centroamericanos y del Caribe por un lado, y los restantes Estados de América Latina, en particular los más fuertes de América del Sur. Esta posición, las actividades político-propagandísticas, la moderación aprendida con México en la solución de los litigios y los esfuerzos o realizados por atenuar el conflicto con Colombia contribuyeron de manera notable a la mejora del clima de las relaciones mutuas con América Latina. El progreso alcanzado en comparación con épocas anteriores era visible aunque sus dimensiones estaban bien perfiladas. No se logró la realización de la idea del Pacto Panamericano. Los Estados Unidos no lograron consolidar sus posiciones con respecto a los rivales europeos en América del Sur aunque eran mejores que las que tenían antes. Y por último, la postura de los países de América Latina ante el conflicto europeo satisfacía apenas el mínimo de las esperanzas de los Estados Unidos. La política latinoamericana de Wilson puede ser definida como política del «imperialismo de luces» que opera con una gama de medios mucho más rica y que se ve obligado y quiere revalorizar la política realizada hasta el momento y adaptarla a las condiciones y posibilidades de acción variables. Y por esto, aunque Wilson no logró alcanzar los resultados apetecidos, su política sigue mereciendo gran atención.