

LA REUNION PRESIDENCIAL AMERICANA EN PANAMA

LA MAYOR CONFERENCIA DE JEFES DE ESTADO DE LA HISTORIA

La hermosa ciudad de Panamá, bisagra de dos Continentes, vínculo y rompeolas de dos océanos, se aprestó a recibir dignamente, entre los días 20 y 23 de julio de 1956, al mayor cónclave de Jefes de Estado que jamás se haya reunido anteriormente ni es probable se congregue en el futuro. Todas las Repúblicas independientes de América, con sólo dos excepciones, estuvieron allí representadas por sus Presidentes titulares o electos, con el aparente fin de conmemorar un aniversario no especialmente significativo —el 130— del Congreso de Panamá de 1826, que fué convocado por Simón Bolívar, y al que los exégetas oficiales del Panamericanismo tienen por la legítima raíz de la actual política interamericana. Con este propósito inicial de rememoración, que implicaba el de hacer un examen colectivo de conciencia y abrir eventuales rumbos al destino común, fueron huéspedes de la República de Panamá los siguientes mandatarios: General Pedro E. Aramburu, Presidente provisional de la República Argentina; Doctor Hernán Siles Suazo, Presidente electo de Bolivia; Doctor Juscelino Kubitschek, Presidente del Brasil; Doctor José Figueres Ferrer, Presidente de Costa Rica; General Fulgencio Batista Zaldívar, Presidente de Cuba; General Carlos Ibáñez del Campo, Presidente de Chile; General Héctor B. Trujillo Molina, Presidente de la República Dominicana; Doctor José María Velasco Ibarra, Presidente de Ecuador; Coronel José María Lemus, Presidente de El Salvador; General Dwight Eisenhower, Presidente de los Estados Unidos; Coronel Carlos Castillo Armas, Presidente de Guatemala; General Paúl E. Magloire, Presidente de Haití; Licenciado Adolfo Ruiz Cortines, Presidente de Méjico; General Anastasio Somoza, Presidente de Nicaragua; Doctor Ricardo Arias Espinosa, Presidente de Panamá; General Alfredo Stroes-

sner, Presidente de Paraguay; Doctor Manuel Prado, Presidente electo del Perú; Doctor Alberto F. Zuhiría, Presidente del Consejo Nacional de Gobierno de Uruguay, y Coronel Marcos Pérez Jiménez, Presidente de Venezuela.

Si tenemos en cuenta su profesión, vemos que once de los Presidentes reunidos son militares, y sólo ocho son civiles. En cuanto al origen de su poder, puede observarse que más de la mitad de ellos lo obtuvieron mediante un golpe de fuerza o de algún modo que sería difícil considerar como estrictamente democrático. En cualquier caso, es evidente que la sola reunión de tales mandatarios de casi toda América tiene un valor en sí misma que justifica la expectación producida por la convocatoria. Sólo dos Presidentes no comparecieron: Julio Lozano Díaz, de Honduras, y el General Gustavo Rojas Pinilla, de Colombia. En el primer caso, motivos de profunda perturbación interna son indudablemente la causa; en el segundo, la falta de explicaciones oficiales u oficiosas puso en circulación dos órdenes de rumores: unos, relativos a las mismas causas que motivaron la abstención hondureña; otros, alusivos a las relaciones de Colombia con el país huésped, que de ella se independizó con la ayuda norteamericana hace poco más de medio siglo. En todo caso, ambos Presidentes se adhirieron mediante expresivos mensajes a lo acordado en Panamá por sus colegas, subrayando así la solidaridad de los países de este hemisferio.

CAUSAS DE LA CONFERENCIA

La razón y motivo de esta amplia y estelar reunión ha de buscarse en los Estados Unidos: El Departamento de Estado se sintió en la necesidad de brindar al Presidente Eisenhower un triunfo internacional sobre el terreno en el que el Partido Republicano había sido históricamente más débil frente a la política exterior de los Demócratas: este terreno era precisamente el de las relaciones interamericanas, en las que el segundo Roosevelt impuso la buena vecindad por encima del destino manifiesto y del *big stick* anteriores. Convenía demostrar que toda la América no sajona compartía los principios políticos occidentales de los que los Estados Unidos se han erigido en adalid mundial; y ello era especialmente útil en vísperas de reunirse las convenciones de ambos Partidos y en los prolegómenos de la campaña electoral para las elecciones presidenciales de 1956. La última enfermedad de Ike significó un retraso en la Conferencia, pero no su suspensión, y una afec-

tuosa indicación suya bastó para que el Presidente de Panamá retrasara las fechas de la convocatoria inicialmente distribuida. Entonces, la diplomacia estadounidense entró en juego para animar a los remisos que parecían ser bastantes, y el resultado de tales gestiones se halla en la casi absoluta presencia en Panamá de los Presidentes americanos. Todo parece indicar que ha corrido también a cargo de los Estados Unidos la ayuda financiera para que los limitados recursos de Panamá pudieran hacer frente a los gastos de esta singular Asamblea. Es natural que los Estados Unidos persiguieran también otros fines conjuntamente con el anterior: el primero de ellos sería el de acrecer la solidaridad interamericana, suavizar diferencias entre unos y otros países y aplacar las numerosas críticas que en Iberoamérica se les dirigen a causa de la postergación en que los Estados Unidos se cree tienen a sus vecinos meridionales en relación con otros sectores del mundo. Finalmente, la reunión debía contribuir también al prestigio de los Estados Unidos en el resto del mundo, como una muestra de la firmeza del bloque americano que supera en antigüedad y en homogeneidad a la Europa que se agita en Estrasburgo, a la propia Liga Árabe o a la comunidad asiática esbozada en Bandung. Tales eran, en breve síntesis, los tres objetivos —estadounidense, interamericano y mundial— en pos de los cuales movilizó a sus Embajadores el Departamento de Estado de Washington.

LA POSICIÓN DE IBEROAMÉRICA

Ante la invitación de Panamá, y la insistencia norteamericana, los gobernantes del Sur otorgaron su asentimiento, con las ocasionales excepciones ya señaladas. Cabe preguntarse si puede hablarse de una posición iberoamericana, o de varias agrupadas por razones ideológicas o materiales, o, en fin, de tantas como países soberanos concurrieron a la cita. La respuesta es compleja, como el mismo mundo que la motiva. No cabe duda de que la unidad se manifestó en torno al problema económico, cuya consideración primó sobre cualquier otro en forma avasalladora. Casi todos los Presidentes de los países del sur del Río bravo acudieron a Panamá con la esperanza de que un diálogo con Eisenhower podía contribuir, más que muchas largas conferencias, a lograr la cooperación de los poderosos Estados Unidos al desarrollo económico de su nación y a la elevación del nivel de vida de su pueblo. Este fué casi ciertamente el principal tema de las conversaciones bilaterales que sostuvieron con el Presidente norteamericano. Y, como

veremos, es en este campo en el único en el que la Conferencia presidencial de Panamá parece ofrecer algún resultado tangible en beneficio de la mayoría de los países reunidos. En otros órdenes no parece que puede hablarse de una posición iberoamericana de índole positiva: es verdad que todos los Presidentes manifestaron su oposición al comunismo y su fervor democrático, pero ya vimos que la concepción anglosajona de la vida democrática no se refleja en la mayoría de los países ni en el origen del poder que detentan sus respectivos Presidentes. Además, una larga serie de rencillas mutuas, que a veces se tiñen de tonos trágicos y a veces lindan con lo cómico, se dejaban sentir, bajo la cortesía diplomática, en las relaciones de unos Jefes de Estado con otros. En su origen, por lo tanto, sólo la común preocupación por el desarrollo económico de sus países parecía proclamar la hermandad iberoamericana, cuyas más hondas raíces se afincan, sin embargo, en los siglos de su común historia hispano-portuguesa.

EL DESARROLLO DE LA REUNIÓN

Durante tres jornadas —20, 21 y 22 de julio— convivieron en Panamá los diecinueve Presidentes, a los que se sumó en ocasiones el electo de Panamá, Ernesto de la Guardia. Desde el punto de vista de su organización, la Conferencia presentó la peculiaridad de que apenas lo fué, por carecer de una agenda previa y de cualquier tipo de sesión deliberante en la que cambiaran impresiones, pública o privadamente, los altos dignatarios allí congregados. Cualquier observador habría previsto la posibilidad de asistir a una exposición de los problemas nacionales y de las soluciones para los mismos propugnadas por sus Presidentes; o, quizás, a la lectura de algún informe global sobre las relaciones interamericanas a cargo del Presidente de la Organización de Estados Americanos, o del Secretario de la Unión Panamericana, que podría haber sido seguido de comentarios de algunos Presidentes a tan interesante tema común. Ninguna de ambas posibilidades se desarrolló, y las ponencias que ciertas delegaciones llevaban preparadas no salieron en tal forma a la luz. La Conferencia presidencial de Panamá consistió simplemente en una amable reunión de sociedad en la que los más altos funcionarios de las libres naciones de América se encontraron en sesiones públicas, generalmente gastronómicas y en alguna ocasión académicas, estableciendo así un cierto contacto personal que puede resultar de alguna utilidad en un mundo en el que el avión ha hecho posible

esta nueva forma de la diplomacia directa por la cual los Jefes de Estado prescinden excepcionalmente de sus enviados recíprocos. Parece que algún fruto se ha obtenido ya de esta cordial y amable modalidad de la conferencia: cierta tirantez de relaciones entre Chile y Argentina, consecuencia de la publicación de cartas que establecen nexos entre el Presidente Ibáñez y el ex Presidente Perón, ha desaparecido; Argentina, Uruguay y Brasil parecen prontos a tratar de la realización de planes hidroeléctricos beneficiosos para los tres países y largamente paralizados; Batista, de Cuba, y Trujillo, de la República Dominicana; Somoza, de Nicaragua, y Figueres, de Costa Rica, han convivido en paz y han suavizado, en apariencia, ciertas dificultades personales; Uruguay y Venezuela han restablecido sus suspendidas relaciones diplomáticas; el Presidente saliente del Ecuador y el entrante del Perú se han expresado deseos mutuos de paz y amistad. Quienes allí estuvimos presentes pudimos apreciar que una sencilla bonhomía, exenta de rigidez, reinaba en los rostros de aquellos hombres que rigen los destinos de América, en las grandes recepciones del Club La Unión y del Hotel El Panamá. Si ese clima es anuncio de una solidaridad más firme entre los pueblos de América, la reunión informal de Panamá les habrá prestado un servicio más valioso que cualquier otro tipo de conferencia. Pero cabe pensar también que se trata de un paréntesis y que incluso otras brechas antes impensadas pueden abrirse en la estructura del edificio político americano.

EL RESULTADO VISIBLE: *La Declaración de Panamá.*

El documento que sintetiza el espíritu de la reunión se conocerá desde ahora con el nombre de Declaración de Panamá, firmada en el patio del Colegio de San Agustín, en el mismo lugar en el que se reunió en 1826 la conferencia convocada por Bolívar, lugar que cuida hoy una comunidad religiosa española. La Declaración de Panamá dice así:

“Los Presidentes de las Repúblicas americanas:

”Al conmemorar en la noble ciudad de Panamá la Asamblea de Plenipotenciarios de los Estados Americanos, reunida en 1826 por convocatoria del Libertador Simón Bolívar, que constituye la primera manifestación colectiva del panamericanismo y reconociendo la validez perenne de los ideales que animaron a los precursores de la solidaridad americana, suscriben la siguiente declaración:

1.° El destino de América es desarrollar una civilización que haga reales y efectivos el concepto de libertad humana, el principio de que el Estado existe para servir y no para dominar al hombre, el anhelo de que la humanidad alcance niveles superiores en su evolución espiritual y material y el postulado de que todas las naciones pueden vivir en paz y con dignidad.

2.° La plena realización del destino de América es inseparable del desenvolvimiento económico y social de sus pueblos, y por lo tanto hace necesaria la intensificación de los esfuerzos nacionales y de cooperación interamericana, para procurar la solución de los problemas económicos y elevar las condiciones de vida en el Continente.

3.° El éxito de la Organización de los Estados Americanos, garantía de paz entre los Estados miembros y de seguridad para el Continente, demuestra también lo que puede obtener, en los distintos aspectos de la vida internacional, una leal cooperación entre naciones soberanas, y nos inspira la decisión de robustecer los organismos interamericanos y sus actividades.

4.° En un mundo en que la dignidad de la persona, sus derechos fundamentales y los valores espirituales de la humanidad están gravemente amenazados por fuerzas totalitarias, ajenas a la tradición de nuestros pueblos y a sus instituciones, América mantiene el designio supremo de su historia: ser baluarte de la libertad del hombre y de la independencia de las naciones.

5.° América unida, fuerte y generosa, no sólo ha de promover el bienestar del Continente, sino que habrá de contribuir a lograr para el mundo los beneficios de una paz fundada en la justicia y en la libertad, que permita a todos los pueblos, sin distinción de raza o de credo, trabajar con honor y fe en el porvenir."

Muchos observadores estiman que la declaración es vacua y anodina, como fruto de un compromiso entre personalidades políticas muy diferentes en su origen, sus principios y sus fines. Ello es verdad en lo que se refiere a los modos internos de gobierno de cada pueblo, representando un paso atrás de los países que, en nombre de la democracia, hubieran querido una condenación expresa de cualquier clase de dictadura o régimen de fuerza. La no intervención en los asuntos de otras naciones ha sido, así, implícitamente aceptada, lo que sin duda expresa el cambio observado desde hace algunos años en la política norteamericana que hoy busca aliados firmes para una pugna mundial, sin importarle dema-

siado la similitud que los sistemas de gobierno de tales aliados guarden con los suyos propios. Es verdad que alguna concesión se hizo a los principios democráticos al rechazar a las "fuerzas totalitarias, ajenas a la tradición de nuestros pueblos y a sus instituciones"; pero bajo este rótulo a nadie puede caber duda de que en la dinámica política de hoy sólo se acusa al comunismo soviético, y de ningún modo a los gobiernos fuertes y personalistas que son, al menos, tan consustanciales a la tradición hispanoamericana como los sistemas democráticos, y probablemente más. Con tal declaración, los Estados Unidos han alcanzado el objetivo, uno en la esencia y trino en la intención, de presentar al mundo el espectáculo de una América unida en torno a los principios democráticos de los que aquéllos son campeones frente al expansionismo moscovita. Los defensores de Eisenhower no dejarán de subrayar la diferencia entre la América que presenció el Bogotazo de 1948 y la que se ha congregado en Panamá ocho años más tarde, sin ninguna clase de incidentes desagradables. La desaparición de los focos marxistas de Venezuela y Guatemala, y del mismo peronismo que lanzó el reto a la diplomacia de Braden, la suavización de ciertos ímpetus nacionalizadores como los que Figueres esgrimió frente a la United Fruit, he aquí algunos hechos que muestran la evolución de las relaciones interamericanas en un sentido que los Estados Unidos no podían desaprovechar.

LA COOPERACIÓN ECONÓMICA.

A cambio de esta solidaridad, de este apoyo irrestricto a la tesis y a las necesidades internacionales de los Estados Unidos, Iberoamérica ha pedido algo, lo que, por cierto, viene pidiendo hace largos años sin que haya sido más que parcialmente escuchada y muy escasamente atendida. Ha pedido una efectiva cooperación de los poderosos Estados Unidos a sus esfuerzos para salir de la pobreza, para dejar de ser un mendigo sentado sobre un montón de oro según lo vió Alejandro Humboldt. El clamor ha sido tan fuerte que la declaración lo ha recogido, en una forma muy nítida, que considera que "la plena realización del destino de América es inseparable del desenvolvimiento económico y social de sus pueblos", proclamando la necesidad de una mayor cooperación interamericana en este sentido. Y el Presidente Eisenhower se ha hecho, por su parte, eco de la demanda al lanzar la iniciativa de que, probablemente dentro de la Organización de Estados Americanos, se constituya una Comisión especial, integrada por representantes personales de todos los

Presidentes, que estudie los problemas del desarrollo económico y proponga soluciones prácticas a sus representados. Que la propuesta no es un mero golpe de efecto parece indicarlo el hecho de que Eisenhower indicó en seguida que su representante sería su hermano Milton, a quien hace algún tiempo encomendó un viaje de buena voluntad por toda Hispanoamérica. Es muy de desear que esta moción prospere, por si acaso a través de ella logran los países del Sur que sean escuchadas y atendidas en Washington las peticiones que, una y otra vez, han venido formulando por los cauces hasta ahora establecidos, como el Consejo Económico de la propia O. E. A., las reuniones de Ministros de Economía y las deliberaciones de la Comisión Económica para América latina de la O. N. U. Cuales sean en el momento actual estas demandas es cosa fácil de percibir en los discursos que hemos escuchado a los Presidentes, a continuación de la firma de la declaración de Panamá. Los Presidentes todos han pedido que esta ayuda se centre en la concesión de precios justos para las materias primas que constituyen la mayoría de las exportaciones de Iberoamérica a los Estados Unidos. Es verdad que se siguen pidiendo empréstitos, tanto al Export & Import Bank norteamericano como al Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento; pero ello es, principalmente, a causa de que no existen precios remuneradores para aquellos artículos, sean éstos el cobre de Chile, el café de Brasil, Colombia o El Salvador, los plátanos de Ecuador y Centroamérica, las carnes del Río de la Plata, el azúcar de las Antillas, incluso el propio petróleo de Venezuela. Tal como ha señalado recientemente Gil Tovar en su aguda "Visión breve de Iberoamérica", la renta nacional de los Estados Unidos vale 170.000 millones de dólares al año, mientras que la de los países iberoamericanos sumados no llega sino a los 20.000 millones. En tanto que un obrero en naciones meridionales tenga que trabajar ocho veces más que su compañero septentrional para ganar el mismo salario no habrá una auténtica cooperación interamericana, y esfuerzos tan bien intencionados como el del Punto Cuarto serán inútiles paliativos, gotas de aceite en un océano de pasiones fomentadas por los hechos económicos que acabamos de citar. El Presidente Pérez Jiménez realizó la oferta de cien millones de bolívares (unos 33 millones de dólares) para un fondo de ayuda mutua si los demás países se incorporaban mediante sumas proporcionales a sus presupuestos. Pero aún tal esfuerzo no puede remediar mucho por la sideral dimensión del problema, que exige un nuevo planteamiento del comercio entre ambas zonas.

Además, el fenómeno puede ser grave para los Estados Unidos, cuyas exportaciones a Iberoamérica están disminuyendo frente a las de Europa, que ofrecen más bajos precios de venta y más remuneradores precios de compra. Según informes del G. A. T. T., las exportaciones de maquinaria a Iberoamérica, procedentes del Canadá y los Estados Unidos, durante 1955 fueron ya igualadas por las de los siete países de la Europa occidental, con un valor para unas y otras de dos mil millones de dólares; pero mientras las de Norteamérica han venido disminuyendo a razón de doscientos treinta millones de dólares al año, las de Europa occidental han venido aumentando a razón de cien millones anuales, datos que podrían hacer reflexionar seriamente a los Estados Unidos acerca de su política comercial. Es de esperar que así ocurra, y a ello puede haber contribuido la reunión Presidencial de Panamá, sobre todo por los diálogos a puerta cerrada entre los Presidentes iberoamericanos y Eisenhower.

LA GLORIOSA ALMA ESPAÑOLA

Al Presidente ecuatoriano, Doctor José María Velasco Ibarra, cabe la honra (que en estas páginas debe ser adecuadamente subrayada) de haberse referido al nexo que unía a los países americanos convocados hace 130 años en Panamá por Simón Bolívar: la gloriosa alma española. Así lo dijo con rotunda expresión en su ejemplar discurso, no por improvisado menos excelente. Y ello es más digno de ser mencionado porque era esta alma española la que, indudablemente, mantenía todavía un nexo común entre todos los presidentes del Sur, incluido el del Brasil, que de ella participa en su versión lusitana. La ruptura en fragmentos nacionales de la soberanía que España ejerció, indivisa, en estas tierras ha conducido, sin que de ello pueda caber duda, a una general debilidad. Aunque menos vistosa y resonante, la reunión de Panamá hubiera sido mucho más eficaz si uno, dos o tres Presidentes de habla española hubieran sostenido el coloquio con el de los Estados Unidos y con el del Brasil a nombre de más de cien millones de americanos hispanoparlantes. En las condiciones actuales no tiene nada de particular que sea Eisenhower el que conceda audiencia y reciba en sus propias habitaciones de su Embajada en Panamá a los restantes Presidentes congregados con él en un supuesto plano de igualdad que el citado proceder desmiente enfáticamente. En esas entrevistas descansa el verdadero motivo de la Conferencia, pues fué la presencia de Ike la que con-

vocó a los demás, que sin ella no habrían viajado, como expresamente reconoció el Presidente de Costa Rica, José Figueres. Pero también en este sentido puede haber sido de utilidad la Conferencia, al permitir el encuentro de los jefes de los Estados hispanoamericanos y el desarrollo de una conciencia de identidad y solidaridad de la que nuestros pueblos están imperiosamente necesitados.

Si esta conciencia de unidad cristaliza en hechos políticos, económicos y culturales, podrán decir los gobernantes hispanoamericanos que han servido los intereses que sus pueblos implícitamente les confiaron ante la Conferencia de Panamá. Ello implica la adopción de medidas que eliminen las fricciones recíprocas, que destruyan las barreras aduaneras, que fomenten la cooperación cultural, que hagan que una sola sea la gloriosa alma iberoamericana, reflejo del injerto hispano-luso en la variedad aborigen. Si, por el contrario, ninguna medida se produce en tal sentido, la Conferencia de Panamá habrá sido un simple hito en la política exterior de los Estados Unidos y una oportunidad lamentablemente perdida en el camino hacia la alta meta que señaló Rubén: "Unanse, brillen, secúndense tantos vigos dispersos, formen todos un solo haz de energía ecuménica."

Panamá, agosto de 1956.

TOMÁS DE ARANDIA

III

CRONOLOGIA INTERNACIONAL

