

La política de no alineación

Lahera-Parada, Eugenio

Eugenio Lahera Parada: Cientista Político chileno.

Del cinco al nueve de Septiembre de 1973, se reunieron en Argel, capital de Argelia, los representantes de los setenta y cinco miembros plenos de los países No Alineados, en la Cuarta Conferencia de Jefes de Estado o de Gobierno de los No Alineados, en la que participaron además nueve países en calidad de observadores y tres en calidad de huéspedes, así como representantes de doce movimientos de liberación. Participaron también representantes de Naciones Unidas, de la Organización de Unidad Africana, de Solidaridad Afroasiática, de la Liga Árabe y de varias organizaciones sindicales.

Ya de las cifras mencionadas, podemos concluir la importancia de una reunión de tal magnitud, cuyos componentes, de votar en forma unitaria en los organismos internacionales, tendrían una mayoría abrumadora. No se trata en este caso de una alianza transitoria, una reunión de consulta sobre un tema específico ni un congreso convencional. El Movimiento de la No Alineación tiene detrás suyo una larga historia que se inicia con el fin de la Segunda Guerra Mundial y que llega hasta nuestros días, proyectándose al futuro.

La Segunda Guerra Mundial trajo como corolario la Guerra Fría. Pero sería un error imaginar que la confrontación Este-Oeste aparece sólo entonces. Ya en el XVIII Congreso del PCUS, en 1939, Stalin hizo claras advertencias y amenazas a las potencias occidentales. En Diciembre de ese mismo año Unión Soviética fue expulsada de la Liga de las Naciones debido a su guerra con Finlandia habiendo ya firmado un pacto de no agresión con la Alemania de Hitler.

Pero ese pacto fue de corta duración y el 22 de Junio de 1941, los ejércitos alemanes invaden Unión Soviética. A fines de ese año se produce el ataque japonés a Pearl Harbour y con el ingreso de Estados Unidos se configura una triple alianza de ambos países conjuntamente con Inglaterra. Se ha dicho que Hitler "hasta el último día creyó que los Aliados empezarían a luchar entre ellos y que esto lo salvaría de

la ruina final" ¹. Esto debido a que, aparte de los diversos intereses de los Aliados en cuanto a los resultados de la guerra misma, existía un antagonismo ideológico que, tarde o temprano, había de actualizarse.

La Conferencia de Yalta

La Conferencia de Yalta, que fuera precedida de múltiples contactos entre los Aliados, tales como los de Moscú, Teherán y Dumbarton Oaks, se celebró en Febrero de 1945 y fue una expresión de las intenciones de los Aliados victoriosos respecto del futuro de la Humanidad, a partir de las ruinas, los trastornos y los cambios en la distribución del poder mundial que dejaba como herencia la guerra que terminaba. Allí, en el noveno punto del Comunicado Final se señaló que "nuestro encuentro aquí en Crimea, ha reafirmado nuestra determinación de mantener y fortalecer en la base la unidad de propósito y de acción que ha hecho posible y cierta la victoria para las Naciones Unidas en esta Guerra" ².

Esta declaración de intenciones se basaba en dos supuestos esenciales: primero, la victoria sobre el fascismo había creado todas las condiciones necesarias para la preservación de una paz estable y, segundo, la paz y la cooperación sólo podían ser garantizadas por las Grandes Potencias, las que continuarían manteniendo los estrechos lazos que instituyeron durante el conflicto. Pero ambas premisas demostraron ser falsas.

La organización y los principios de Naciones Unidas, que se plasmaron en la Conferencia de San Francisco en abril de 1945, fueron una concreción de ellos. La armoniosa cooperación debía ser mantenida y las decisiones importantes sobre la paz y el destino de la Humanidad pertenecían por completo a las Grandes Potencias. Esto pese a obtenerse una matización de los términos propuestos por las Grandes Potencias en Dumbarton Oaks, cuyo papel era aún más preponderante que el finalmente acordado en San Francisco.

La cuestión colonial

Hubo un punto importante en estos acuerdos de postguerra que no fue tocado debidamente y que pronto se haría explosivo. Este era la cuestión colonial.

¹Leo Mates "Nonalignment", Theory and current Policy", Oceana 1972. Pág. 20".

²Diane Shaver, "Yalta", Oxford University Press, 1972, Texto del comunicado.

Hacia 1885 el proceso de expansión europea colonial sufre una gran aceleración. Ya antes, estados como Inglaterra y Francia llevaban a cabo esta política, pero a partir de ese año el proceso se transforma en una auténtica carrera de las potencias europeas por los territorios de ultramar a la que, a partir de 1894, se sumaron también Japón y Estados Unidos. "Al mismo tiempo se transforma el carácter de la dominación colonial europea; de la noche a la mañana se convirtió de colonialismo en imperialismo. Hasta entonces... habían dejado toda la iniciativa a los grandes colonizadores y a las empresas coloniales y, en general, no dejaban seguir la bandera nacional al comercio. En todo caso, habían tratado de reducir al mínimo la propia intervención política y militar"³. Pero la situación a partir de entonces varía enormemente. Las potencias europeas, impulsadas por el nacionalismo, respaldan con capital propio la penetración y conquista económica de los países subdesarrollados, ya desde la fase inicial y no sólo cuando la situación había logrado cierta madurez.

Francia se establece en 1881 en Túnez y Annam. En 1883 y 1884 Bismarck adquiere para Alemania en una acción sorpresiva los protectorados de Africa del Sudeste y Sudoeste, así como Togo y Camerún. Inglaterra ocupa Egipto en 1882, lo que ha de ser origen de problemas con Francia por un tiempo.

En el Medio Oriente, en Africa y en el Sudeste asiático la Segunda Guerra Mundial fue llevada a cabo, con escasos miramientos por la población local, por europeos y japoneses. Los ingleses llevaron a la Guerra a la India sin consultar al Partido del Congreso, ni a sus líderes fundamentales Gandhi y Nehru. En conjunto con los soviéticos ocuparon Irán y en Egipto levantaron en El Cairo y Alejandría sus principales bases militares sobre el Mediterráneo.

La fidelidad de las colonias francesas hacia Vichy o hacia De Gaulle dependió casi enteramente de la decisión individual de los gobernadores franceses o de los comandantes militares.

Ya la Primera Guerra Mundial había puesto fin al régimen colonial de Alemania. La Segunda Guerra elimina la situación de potencia colonizadora de Italia dejando solamente cinco potencias coloniales significativas, Gran Bretaña y Francia junto a Bélgica, Holanda y Portugal.

La Guerra minó peligrosamente para Europa el sistema colonial, pero ello no se vio reflejado en la Carta de Naciones Unidas. De hecho, la "Declaración Respecto de los Territorios No Autónomos" no contenía obligaciones legales de liberar las colo-

³Wolfgang Mommsen, "La época del imperialismo", Siglo XXI, 1971, Pág. 133.

nias sino más bien para su cuidadosa administración. El concepto de "Independencia" no existe en el texto, el que es reservado a los territorios bajo administración fiduciaria, los que son objeto de un capítulo diverso. En síntesis, no hubo un gran cambio respecto de lo sustentado al respecto por la Liga de las Naciones.

Pero la situación había cambiado, realmente. La fuerza de la opinión pública mundial obligó a Inglaterra y Francia a retirarse de Siria y El Líbano y a Unión Soviética a retirar sus fuerzas de ocupación de Irán. Objetivamente, existió una cierta pérdida de control de las potencias coloniales respecto de sus territorios durante el conflicto y, subjetivamente, se inició la gran ola de los movimientos de liberación que estimaba la guerra como algo ajeno y que mantendrían esa misma actitud de reticencia hacia la Guerra Fría. La derrota del "Nuevo Orden" japonés en Asia, no significó para las colonias asiáticas, por ejemplo, un deseo de retornar a sus antiguos colonizadores.

Las colonias inglesas son las primeras en cambiar de status y en Agosto de 1947, India y Pakistán se independizan. En Enero del año siguiente se independiza Birmania y al mes siguiente Ceilán. Por último, Malaya obtiene su independencia en 1957.

Ni franceses ni holandeses renunciaron tan fácilmente a sus posesiones en el Sures-te asiático y, en el caso de los últimos, fueron necesarios cuatro años de lucha para que fuera otorgada la independencia de Indonesia, en 1949. Por su parte, Francia inició la lucha contra las fuerzas de Ho Chi Min en Vietnam. La victoria de los comunistas chinos en 1949 convierte este conflicto en parte de la Guerra Fría, lo que produce como resultado una drástica alteración de la actitud de Estados Unidos que, de país que condenaba formalmente al colonialismo francés, pasa a ser un apoyo vital para Francia en contra de las fuerzas nacionalistas. La caída de Dien Bien Phu marca el ocaso del imperialismo francés en Asia.

La liberación africana

El proceso de liberación africana "sorprendió a los mismos especialistas por su rapidez y su irrevocabilidad" ⁴. En efecto, al mapa de Africa en 1948 no era muy diferente del de 1914. Salvo la pérdida de las colonias alemanas, que pasaron a manos de Inglaterra y Francia y la teórica independencia de Egipto, casi nada había cambiado. Menos de una décima parte del continente era independiente.

⁴H. Stuart Hughos, "Historia de Europa Contemporánea", Del Pacífico, 1986, Pág. 405.

La independencia de Libia en 1951 marca el inicio de una década de grandes movimientos. Hacia 1960 la situación se había invertido y las colonias eran sólo unas pocas regiones. Ya en Abril de 1958 puede celebrarse en Acore la "Primera Conferencia de Países Africanos Independientes" y en 1960 ya son independientes Libia, Egipto (que proclama la República en 1953), Etiopía, Liberia, Arabia Saudita, Yemen, Ghana, Guinea, Camerún, Togo, Congo, República Central Africana, Chad, Gabón, Madagascar, Senegal, Dahomey, Costa de Marfil, Malí, Alto Volta y Somalia.

La gestación de estos procesos, tanto asiáticos como africanos, escapa, por su amplitud, del presente trabajo. Cada uno tuvo sus características particulares, actores diversos y modalidades específicas. Existieron también problemas internos muy diversos, fruto de situaciones extremadamente variadas, Pero, guardan una cierta analogía en sus posiciones de política exterior, en cuyo desarrollo encontraremos la génesis de la No Alineación.

En un mensaje enviado al Parlamento indonesio por el Gobierno se dijo en 1948: "¿Ha combatido el pueblo indonesio por su libertad sin abrirse otra posibilidad de acción que la de escoger entre ser pro-ruso o pro-americano?"⁵ Pero sin duda, ha sido Nehru, el gran estadista de la India, el gran precursor, quién en el seno del Partido del Congreso, ya en 1946 señaló que "Nosotros proponemos mantenernos tan lejos como sea posible de las potencias bioquistas o de los grupos alineados unos contra otros, que en el pasado condujeron a las grandes guerras mundiales y que podrían desembocar otra vez en el desastre"⁶. Cuando se le criticó por proponer una política negativa y neutralista, respondió señalando que la propuesta "era una política positiva y vital que fluye de nuestra lucha por la libertad. Cuando la libertad del hombre o la paz se hallan en peligro, nosotros no podemos ser y no seremos neutrales; la neutralidad equivaldría entonces a traicionar aquello por lo cual luchamos y por lo cual nos levantamos"⁷. Estas palabras estaban destinadas a adquirir una gran relevancia en la historia del movimiento de no alineación y marcarían sus deseos de no ser una amalgama de países neutrales.

Señalábamos que la Guerra Fría tuvo un importante papel en estas definiciones que los nuevos países iban tomando. Se le ha caracterizado como el "sistema posterior a la Segunda Guerra Mundial en que dos potencias, por su poderío en armamentos y tecnología y su exclusiva posesión del poder destructivo total, poseen la

⁵Mohammad Hatta, "Indonesian Foreign Policy" en Foreign Affairs N° 3, 1953, Pág. 441.

⁶Sardar Swaran Singh. "La No Alineación, principio básico de la política exterior de la India". Política Internacional N° 542, 1972, Pág. 10.

⁷Ibidem.

capacidad de determinar el destino de la humanidad, quedando fuera de su intervención pocos asuntos, de significación puramente local. De su balance (equilibrio) de fuerzas depende la estabilidad internacional" ⁸.

Sobre sus causas, se han dado múltiples explicaciones que van desde una consideración objetiva de los hechos hasta teorías sobre el carácter "maligno" de la otra potencia.

Los hechos se suceden teniendo como base un conflicto de intereses por la dominación mundial de más profundidad que los anteriores, probablemente, debido al abismo ideológico que pareciera separar a las partes.

Esferas de Influencia

Cerca ya del final de la guerra, Churchill propuso a Stalin, con el consentimiento de Roosevelt, una división de esferas de influencia en los Balcanes, quedando Grecia para Gran Bretaña; Bulgaria y Rumania para Unión Soviética y, compartida entre ambos, Yugoslavia. Esta propuesta fue aceptada por Stalin.

Apenas concluida la guerra, la Conferencia de Potsdam marcó aún más las diferencias existentes entre los Aliados y en Mayo de 1946, por orden de Washington, el General Clay suspendió los envíos de provisiones y otros elementos a la Unión Soviética. Ese mismo mes se iniciará la insurrección en Grecia en la que Stalin cumplirá su parte en el acuerdo y ese país seguirá perteneciendo a la órbita occidental. La creación de la "Bizona" en Alemania, es otro hecho fundamental.

En Febrero de 1947, el Presidente Truman solicita al Congreso americano un plan especial de ayuda a Grecia y Turquía como parte de la ayuda que Estados Unidos debe prestar a los pueblos "para mantener sus instituciones libres y su integridad territorial contra los movimientos agresivos que buscan imponer sobre ellos regímenes totalitarios. Esto no es más que el reconocimiento franco de que los regímenes impuestos a los pueblos libres por agresiones directas o indirectas, socavan los fundamentos de la paz internacional y amenazan la seguridad de los Estados Unidos".⁹

Este conflicto abierto es el que lleva a un Secretario de Estado americano, John Foster Dulles, en 1955 a declarar que los tratados bilaterales de Estados Unidos con

⁸Peter Fliess. "Internacional Relations in the Bipolar World" Random House, 1968, Pág. 45.

⁹"The cold War", Random Historical Issues, 1967, Texto del Documento

cuarenta y dos países "abuelen entre las partes el principio de la neutralidad que pretende que una nación puede obtener seguridad para si misma, siendo indiferente el destino de las demás. Esta ha llegado a ser una concepción crecientemente obsoleta y, salvo circunstancias excepcionales, inmoral y miope".¹⁰

Por su parte, en 1946, el vocero soviético ante el COMINFORM, Andrei Zhdanov, había señalado que la situación mundial se caracterizaba por la división absoluta en dos campos hostiles y denunciaba a los países independientes de Asia, no aliados al socialismo, como "lacayos del imperialismo".¹¹

Los Pactos Militares

Estados Unidos, señalábamos, concreta Pactos Militares con cuarenta y dos países. El de Río (1947) con Latinoamérica, el de la OTAN (1949), con Europa Occidental, el Filipino (1951) con Filipina, el de ANZUS (1951) con Nueva Zelandia y Australia, el de Corea (1953) con ese país, el de la SEATO (1951) con países asiáticos y europeos, el tratado con Formosa en 1951 y el de Japón, en 1960.

Por su parte, con los fines antagónicos, se crea en 1954 el Pacto de Varsovia que agrupa a los países socialistas de Europa Oriental. Se completa así el cuadro de la división absoluta del mundo en bloques, los que ya poseen su dimensión militar.

Ahora bien, ¿cuál es la reacción de los nuevos países asiáticos y africanos?. La inexcusable división total del mundo no les es cómoda como política exterior. No se sienten solidarios de sus antiguos colonizadores. Se incorporan a la vida internacional después de una dependencia de variada duración, pero cuyos resultados son inequívocos. A su rechazo común del pasado, se suma una percepción parecida de la realidad internacional en la que las grandes potencias se disputan la hegemonía.

Sin compartir los afanes belicistas a nivel mundial - eran muchos los problemas más urgentes y cercanos - temen que un error altere el rígido sistema de convivencia bipolar, haciendo saltar al mundo.

No puede dejar de mencionarse que la política de No Alineación sirvió a numerosos países como un factor de estabilidad interna, ya que una elección en los térmi-

¹⁰J. Lewis Gaddis, "The United States and the origins of the cold war", Columbia University Press, 1971.

¹¹Oliver Club. "The United States and the Sino-Soviet block in southeast Asia". The Brookings Institution, 1963.

nos absolutos de la Guerra Fría, habría añadido aún mas conflictos a sociedades que nacieron divididas.

Hemos señalado, en rasgos muy generales, los sentimientos predominantes en estos países y es el momento de hacer notar que la falta de participación de América Latina en los orígenes de la No alineación obedece a causas muy concretas.

En primer lugar, Latinoamérica forma parte de un Tratado Militar con Estados Unidos, el de Río de Janeiro, es decir, pertenece a uno de los bloques entonces existentes. Si bien empezaban a tener cabidas ciertas posiciones "terceristas" en lo económico, o independentistas al menos, en el campo político habría sido extraño plantearlos.

En segundo lugar, los procesos africanos y asiáticos eran muy diversos a los latinoamericanos. Estos últimos países habían obtenido su independencia de España como potencia colonial con bastante anterioridad y no se sentían particularmente interpretados por una posición anticolonialista o, por lo menos, no significaba nada de interés vital para países ya independientes y para los cuales los problemas tan lejanos no tenían gran interés.

Incorporación de países latinoamericanos

Así pues, la No Alineación tiene un origen afro-asiático, carácter que prevalecerá por mucho tiempo, hasta la creciente incorporación, en nuestros días, de países latinoamericanos al Movimiento.

De este modo, mientras en nuestro continente se forma la Organización de Estados Americanos, con una de las grandes Potencias en su interior, los nuevos países africanos y asiáticos empiezan a reunirse entre si. Ya en 1949 se realiza una reunión de dichos países en Nueva Delhi para discutir las acciones militares de los holandeses en Indonesia. La Conferencia de Colombo, en 1954, a la que asisten Ceylán, India, Pakistán, Birmania e Indonesia, hará un llamado a celebrar una Amplia Conferencia, que finalmente tendrá lugar en Bandung, en 1955 y que posee una importancia histórica trascendental, tanto para la historia del Movimiento de la No Alineación, como para el Tercer Mundo en general.

Con anterioridad a la mencionada Conferencia se llega a la firma de un pacto entre China e India, respecto de sus problemas fronterizos, específicamente referido al Tíbet en cuyo Preámbulo se anuncia lo que será llamado el Programa Panchachile,

en el que se enumeran los principios fundamentales de la Coexistencia. Ellos son: el respeto mutuo para con la integridad territorial y la soberanía del otro país, no agresión mutua, no interferencia reciproca en los asuntos internos del otro país, igualdad y beneficios mutuos en sus relaciones y coexistencia pacífica. Este programa sería recogido y ampliado en Bandung.

La Conferencia se desarrolló entre el 18 y el 24 de Abril de 1956 y participaron en ella veinticuatro países africanos y asiáticos, entre ellos China Popular.

Los aspectos fundamentales que preocuparon a la autocalificada "Conferencia Afroasiática" fueron el colonialismo, el subdesarrollo, la paz mundial y el rescate de los valores culturales de ambos continentes.

Su énfasis fundamental está puesto en la relación existente entre la paz y la libertad, caracterizando el colonialismo como un mal que debe ser prontamente erradicado por constituir la negación de los derechos humanos fundamentales y por ser contrario a la Carta de Naciones Unidas. Del mismo modo, los participantes denunciaron la segregación racial y la discriminación puesta en práctica por ciertos regímenes africanos.

Decíamos mas arriba que esta Conferencia había tenido importancia también en la génesis del pensamiento "tercermundista". Pero no debe tomarse esta afirmación en forma histórica, aislada de sus circunstancias. Así es como los países afroasiáticos reconocen la urgencia de lograr el desarrollo económico en la región mediante la intensificación de la cooperación entre sus miembros, pero ello sin dejar de reconocer, prácticamente sin críticas, la "valiosa cooperación prestada por las inversiones extranjeras a la implementación de sus programas de Desarrollo".¹² Entre las recomendaciones más importantes en este terreno está la de la creación de un Fondo Especial de Naciones Unidas para el desarrollo, así como el desvío de una mayor parte de recursos del Banco Internacional de Reconstrucción y Desarrollo hacia esos países. También se hace un llamado a las compañías navieras a estabilizar sus precios, evitando los perjuicios causados por las sucesivas alzas en el precio de los fletes marítimos.

Culturalmente, la Conferencia es una autoafirmación del valor universal de las culturas originadas en Africa y Asia, solicitando que en futuro exista una mayor cooperación entre los países de la zona para brindarse asistencia en este campo.

¹²Texto en la obra citada de Leo Mates.

El Programa Panchachile es enriquecido con numerosos matices, hasta transformar lo en una enumeración de diez puntos, en los cuales destacan por su novedad el del reconocimiento de la igualdad de las razas y de todas las naciones, la fidelidad a la Carta de Naciones Unidas y el respeto por la justicia y las obligaciones internacionales.

Si nos hemos detenido con cierto detalle en la Conferencia de Bandung se debe a que es el antecedente directo de la creación de los No Alineados, a los que dará también su carácter por un plazo largo.

Los autores yugoslavos acostumbran citar también los dos Comunicados de Brioni, firmados por Tito, Nasser y Nehru el primero y por Tito y Nasser el segundo, como un antecedente importante.

Para Yugoslavia, los comienzos de la década del cincuenta no fueron fáciles. Su propia concepción del socialismo y su énfasis en la autogestión la llevó a un conflicto con Unión Soviética. Ya en 1948 había sido excluida del COMINFORM y sus relaciones con la URSS se fueron haciendo crecientemente conflictivas. No era mejor su situación respecto de Occidente, existiendo aún pendiente la solución del problema de la adjudicación de Trieste, entre Italia y Yugoslavia, en la que esta última se sentía excluida de las conversaciones importantes realizadas entre las Grandes Potencias, las que concluyeron en la Declaración de Londres, en 1948, que no satisfizo a Yugoslavia.

Como se ve, 1948 fue un año crucial para ese país y específicamente para su posición internacional. Por esa época no existía en el país una concepción No Alineada propiamente tal. Pero pronto fue claro para sus políticos que "esperar hasta que apareciera una amenaza directa era la peor política posible para un país pequeño o mediano. Para reducir las posibilidades de existencia de una situación semejante... era necesario encontrar áreas y canales mas amplios".¹³

En 1950, el Delegado yugoslavo a la Asamblea General de Naciones Unidas, hizo pública la decisión de su país de no elegir entre una dominación y otra. La guerra de Corea le daría un campo de acción conjunta con los países iniciadores de la No Alineación, fundamentalmente con India.

¹³Leo Mates. Ob. Cit. Pág. 208.

En 1955 el Presidente Tito realizó una gira por el Sureste Asiático a la vuelta de la cual enfatizó el papel que jugaba un vasto número de países que se mantenían no comprometidos con la confrontación de los bloques.

Fruto de este estrechamiento de lazos con los nuevos países, así como de las actuaciones conjuntas en los foros internacionales, fue la reunión de Brioni en 1956 en la que los tres mandatarios mencionados confirmaron su adhesión a los principios aprobados por la Conferencia de Bandung y denunciaron la existencia de bloques en el mundo, los que perpetuaban los temores de la humanidad en el futuro. Conceptos similares fueron repetidos en el segundo Comunicado conjunto entre Tito y Nasser.

En resumen, nos encontramos con que la Segunda Guerra Mundial produjo importantes alteraciones en el campo internacional, siendo la Guerra Fría un producto fundamental de ella. Guerra no declarada de bloques que adquirieron incluso, características militares, caracterizando sus relaciones una rigidez tal que puso en peligro muchas veces la paz del mundo.

Por otra parte, la guerra trajo el fin de los restantes imperios coloniales, apareciendo una gran cantidad de nuevos países a la vida independiente en la arena internacional, fenómeno único en la Historia por su rapidez y magnitud.

Estas son las circunstancias en que se genera el Movimiento de No Alineación, primero como una posición conjunta afroasiática y con posterioridad, con el agregado de Yugoslavia, cuyos intereses "terceristas" eran coincidentes.

La Declaración de Descolonización

La Declaración General de Descolonización adoptada por Naciones Unidas el 14 de Diciembre de 1960, en la resolución 1514 de la XV Asamblea General, constituye un triunfo fundamental para los nuevos países. En efecto, las críticas que se hicieron a la Carta de Naciones Unidas encuentran su respuesta en esta extensa declaración de principios que, en lo esencial, declara que "deberán tomarse medidas inmediatas en los Territorios no Autónomos, así como en los de Administración Fiduciaria o cualquier otro territorio que no haya obtenido aún su independencia, para transferir el poder a los pueblos de esos territorios, sin condiciones ni reservas, de acuerdo con su voluntad y deseo libremente expresados, sin distinción de raza, credo o color, de modo de permitirles disfrutar de una completa independencia y

libertad" ¹⁴. Puede señalarse que un país latinoamericano votó en contra de ella, junto a Portugal e Inglaterra.

Formalmente no existió una continuación directa y orgánica de la Conferencia de Bandung pero los líderes de la No Alineación permanecieron fieles a los acuerdos allí tomados y el movimiento que se creó con posterioridad fue mirado como un heredero legítimo de esa Conferencia Afroasiática, de fuerte contenido anticolonialista.

El comienzo oficial

El XV período de sesiones de la Asamblea General de Naciones Unidas consolidó la Unidad de los principales líderes de la No Alineación que, por ese entonces, eran Tito, de Yugoslavia, Nehru, de India, Sukarno, de Indonesia, Nasser, de Egipto y Nkrumah, de Guinea. De sus discusiones sobre probables acciones conjuntas nació la idea de celebrar la Conferencia de Belgrado, que sería la primera a nivel de Jefes de Estado o de Gobierno y que marcaría el comienzo oficial del movimiento.

La Conferencia estuvo precedida de una sesión preparatoria en El Cairo, en la que se acordó el temario de discusiones. Por fin, el 1° de Septiembre de 1961 se inició la Primera Conferencia de Jefes de Estado o de Gobierno de los Países No Alineados, la que habría de prolongarse hasta el seis del mismo mes y en la que participaron 26 miembros y tres observadores.

La definición fundamental a que arribó esa Conferencia fue que nuestra época se caracteriza por ser "un período de transición de un pasado equilibrio de dominación a un futuro equilibrio de cooperación entre las naciones, basado en la libertad, igualdad y justicia social, como medio de lograr el fomento de la prosperidad" ¹⁵. Este período de transición está marcado por el temor; producto de la Guerra Fría que enfrenta a dos bloques absolutos. El armamentismo será una secuela de su existencia.

Se establece una verdadera declaración de principios respecto de la autodeterminación cuyos elementos fundamentales serán la libertad de todos los pueblos para elegir su régimen político y proceder libremente para su desarrollo económico y cultural, así como la libre disposición de las riquezas y recursos naturales naciona-

¹⁴Texto en las Resoluciones de la XV Asamblea General.

¹⁵Las citas de las conferencias corresponden a "Documentos 1961-1973", Belgrado 1973.

les, sin perjuicio de que sean respetadas las obligaciones de la cooperación económica internacional basada en el beneficio mutuo y el Derecho Internacional.

Lo que mas llama la atención de las conclusiones de esta Conferencia son los medios que se proponen usar los participantes para hacer realidad sus acuerdos. En efecto, no se habla de una acción conjunta en ningún sentido específico, sino más bien de una especie de irradiación de los principios de la No Alineación, cuya extensión lograda en base a su influencia moral, será la única garantía de la paz y la justicia internacionales. Gran parte de esta actitud se debe a la posición sustentada por Nehru, quien llegó a sostener que los diversos participantes, debían ser también no Alineados respecto de los demás. Todo intento de estructurar al naciente grupo fue rechazado y se declaró expresamente que no se deseaba constituir un bloque nuevo.

El camino escogido

El camino escogido para nacer cambiar de actitud a las Grandes Potencias fue una carta dirigida al Presidente americano y al Primer Ministro soviético en la que se les hacía un llamado a la paz y la comprensión.

Latinoamérica estuvo representada, aunque por un escaso número de países. En efecto, el único miembro pleno fue Cuba, asistiendo además como observadores Bolivia, Brasil y Ecuador.

Las menciones de Latinoamérica en el texto de resoluciones son, en general, muy amplias. Así, se destaca que en este continente, conjuntamente con Africa y Asia, existen situaciones de extrema urgencia que amenazan la paz del mundo, destacándose que la participación de los pueblos de Latinoamérica en las relaciones Internacionales es cada vez más activa.

De hecho, la presencia latinoamericana empezaba a insinuarse fundamentalmente en torno a los problemas del subdesarrollo, en los que habría de jugar un papel de importancia con posterioridad.

La única mención concreta se refirió a la situación de la base americana en Guantánamo, territorio cubano, la que, a juicio de la Conferencia, menoscababa la soberanía y la integridad territorial de ese país. También se da un respaldo a la naciente revolución cubana, enfatizándose la necesaria libertad de ese país para elegir libre-

mente el sistema político y social que mejor conviniera a sus condiciones particulares.

Presidente de Bolivia era por esa época Víctor Paz, quién había sido reelegido Presidente en 1960. En Brasil, la renuncia de Janio Quadros en Agosto del mismo año de la Conferencia provocó un vacío político que fue finalmente llenado por el Vicepresidente de la República, Joao Goulart, mientras en Ecuador, José Velasco Ibarra encabezaba el Poder Ejecutivo.

Cabe destacar además la presencia de representantes de la Asamblea provincial de Río de Janeiro y del Observador No Oficial del Partido Socialista Popular de Chile, Rafael Tarud.

Se registraron dos intervenciones de representantes de nuestro continente, las de los Delegados Cubano y Boliviano. Ambas estuvieron centradas en sus propios procesos revolucionarios, aunque con matices diversos. Cuba enfatizó la necesidad de, además de abogar por la coexistencia pacífica, denunciar a los agresores, los imperialistas, los colonialistas.

En síntesis podríamos caracterizar la Conferencia de Belgrado, 1961, por su fuerte carácter anticolonialista y pacifista. Podríamos decir, con el Rey en "Hamlet", que la orientación fue la de "que no es cordura no vigilar del grande la locura"¹⁶.

El armamentismo y la Guerra Fría habían venido preocupando a las Naciones Unidas desde los acuerdos generales adoptados en 1946 en que una resolución del Consejo de Seguridad llamaba a formular medidas para "una regulación y reducción inmediatas de los armamentos y de las Fuerzas Armadas, asegurando que estas regulaciones serán observadas por todos los participantes y no en forma unilateral".

El final de la década de los 50 había presenciado una cierta distensión entre las Grandes Potencias, la que culminó con la visita del Primer Ministro soviético a los Estados Unidos. Pero el abatimiento de un avión americano de reconocimiento en Mayo de 1960 y el rompimiento de la Conferencia de los Cuatro en París en su inicio, dio a la Conferencia de Belgrado 1961 un marco internacional de gran tensión.

Con anterioridad a la Conferencia, los países latinoamericanos habían renovado su compromiso hemisférico en la Reunión de Punta del Este, en la que fue aprobada

¹⁶Hamlet. Acto III, Escena I.

la estrategia de la Alianza para el Progreso, la que intentó cambiar los partners de Estados Unidos en América Latina, fracasando finalmente. No es extraño entonces que, como culminación de un proceso, Cuba haya sido excluida de la OEA en Enero de 1962, sobreviniendo poco después la llamada "crisis de los cohetes". En ese marco de tensión internacional, los Países No Alineados celebraron una Reunión sobre los Problemas del Desarrollo Económico, en El Cairo en 1962. A ella asistieron varios países que no pertenecían a la No Alineación, lo que expresa la creciente necesidad de organización que por entonces sentía el llamado "Tercer Mundo". La presencia latinoamericana se vio fortalecida por México como participante y por Chile, Ecuador, Uruguay y Venezuela como observadores. Con ellos y otros nuevos participantes su número aumentó a 36.

Los acuerdos finales versaron sobre los distintos aspectos del subdesarrollo, tales como sus problemas internos, la cooperación entre los países subdesarrollados el comercio internacional y la ayuda económica internacional. Además realizaron recomendaciones para la futura colaboración entre ellos.

Por su importancia futura llama la atención el acuerdo relacionado con la "próxima celebración de una conferencia internacional sobre los problemas económicos bajo el auspicio de Naciones Unidas", para cuya convocación se invita a los países en vías de desarrollo a trabajar en el sentido de ser hecha el año 1963. Sin embargo tendrá que pasar un año más para la celebración de UNCTAD I.

Un triunfo para el Movimiento

El nacimiento de la Organización de la Unidad Africana (OUA) en 1963, señala un triunfo para el movimiento, al recoger esta institución los principios básicos de la No Alineación en su carta constitutiva, firmada en Addis Abeba.

Durante el período que va hasta la Segunda Conferencia de Jefes de Estado 1964, los Países No Alineados continúan participando en la Conferencia del Desarme, en Ginebra, cuyos resultados se traducirían en el acuerdo de Naciones Unidas, en 1965, sobre la necesidad de una Conferencia Mundial del Desarme.

Entre tanto, los países que concurrieron a la Conferencia Económica de El Cairo intentaron obtener para la Declaración el respaldo oficial de la Asamblea General de Naciones Unidas en su XVII período de sesiones. Los delegados en la Segunda Comisión mantuvieron un estrecho contacto durante todo el período de sesiones, especialmente cuando se redactó y discutió el proyecto de resolución que convocaba

a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo y pasaron a ser llamados "Grupo de los Países en vías de Desarrollo" y empezaron a adoptar posiciones comunes frente a otros proyectos de menor trascendencia. La tenaz oposición de los países industrializados al proyecto de celebración de la Conferencia fue así uniendo imperceptiblemente a las tres regiones geográficas menos desarrolladas. Durante el funcionamiento de las Tres Sesiones Preparatorias de la Conferencia y Febrero de 1964, - se mantuvo un sólido grupo que al finalizar la segunda reunión de la Comisión formuló una declaración que contenía los principios básicos que el mundo en desarrollo consideraba debían regir el comercio internacional. Con posterioridad esta Declaración fue firmada al período siguiente, el XVIII de la Asamblea General por setenta y cinco países y respaldada por la Asamblea General mediante la aprobación de un proyecto de resolución que la contenía. Puede señalarse que Cuba no pudo firmarla por la oposición de una mayoría de los países latinoamericanos.

Después de la Tercera Reunión de la Comisión Preparatoria, las tres regiones geográficas en desarrollo sostuvieron sendas reuniones de coordinación de posiciones y políticas frente a la UNCTAD: Africa se reunió en Niamey (Niger); Asia en Teherán (Irán) y América Latina en Alta Gracia (Argentina). Los tres documentos coincidieron en general, en sus aspectos fundamentales tales como la necesidad de un reordenamiento y de nuevos principios para regir las relaciones comerciales internacionales; el incremento del comercio con países en diverso estado de desarrollo, con países con sistemas económicos y sociales distintos y entre países en desarrollo; nuevos procedimientos tendientes a facilitar el acceso a los mercados de los países industrializados de los productos básicos procedentes de los países en desarrollo, mediante la reducción y/o eliminación de barreras arancelarias y no arancelarias, supresión de barreras cuantitativas, etc.; preferencia para las manufacturas y semimanufacturas; financiamiento del comercio internacional; arreglos institucionales, etc.

El primer período de la Conferencia, cuya iniciación oficial fue el 9 de mayo de 1964, estuvo marcado por el monólogo de los países en desarrollo, ante cuyas críticas y posiciones los países industrializados guardaron silencio. Al mismo tiempo habían surgido ciertos problemas de ajuste entre las posiciones de los tres continentes en vías de desarrollo, para solucionar los cuales fue necesario realizar largas reuniones que hicieron perder un tiempo considerable.

Una segunda etapa se caracterizó por la negociación. En ella los países en vías de desarrollo sometieron a los países del Este y del Oeste diez puntos mínimos de

acuerdo, llegando a acuerdo con los países occidentales en ciertos aspectos financieros y con los socialistas en ciertos arreglos institucionales y algunos principios que debían regir las relaciones económicas y comerciales en el mundo. En lo referente al financiamiento del desarrollo económico y del comercio, estos últimos países manifestaron que ese problema no era de su incumbencia directa por cuanto los países de Occidente eran los que habían causado, mediante la explotación de las riquezas de los países en vías de desarrollo, su situación desmedrada.

Finalmente, cerca ya del plazo de finalización de la Conferencia, fue nombrado un Comité de cuatro países en vías de desarrollo, entre ellos un latinoamericano (Chile), para intentar llegar a acuerdos con las naciones desarrolladas. En el último momento pudo llegarse a acuerdos de transacción, temiéndose hasta el final el fracaso de la Conferencia. Sin embargo, pese a no ser del todo satisfactorios los resultados para los países en desarrollo, se consolidó la unidad de los setenta y cinco países que componían el grupo.

A fines de ese mismo mes de Mayo, el Movimiento había de lamentar profundamente la muerte de uno de sus principales líderes, Nehru. Poco después se produciría un incidente en el Golfo de Tonkin y la VII Flota americana bombardearía Vietnam.

La Segunda Conferencia de Jefes de Estado o de Gobierno de los Países No Alineados tiene lugar en El Cairo, a partir del 5 de Octubre de 1964 y participan en ella cuarenta y siete miembros plenos más nueve observadores. Latinoamérica aumenta sus observadores, agregándose ahora Argentina, Jamaica y Trinidad Tobago. Se reúne así casi la mitad de los países independientes del mundo a esa fecha, los que evalúan positivamente la situación internacional señalando que ha mejorado, destacando como ejemplo la firma del Tratado de Moscú (5 de Agosto de 1963) al que llaman a adherir a todos los estados.

La situación en Indochina preocupa a los participantes, los que recomendaron a las Potencias participantes en las Conferencias de Ginebra de 1954 y 1962 abstenerse de toda acción que pudiera agravar la situación de por sí tensa.

En lo relacionado con la autodeterminación de los pueblos, Sudáfrica es el principal blanco de los ataques de la Conferencia por su política del Apartheid, al igual que Portugal, por sus colonias africanas. El derecho de los pueblos colonizados a recurrir a las armas para obtener su liberación es proclamado como legítimo, comprometiéndose los participantes a entregar toda su colaboración a los movimientos

de liberación, los que son reconocidos como los auténticos representantes de sus respectivos pueblos.

Como era de esperar, los aspectos económicos son fundamentalmente abordados desde la perspectiva de los resultados de la Primera UNCTAD así como de la potencialidad y la unidad de los 77, número al que había llegado el grupo de países en desarrollo y que le daría su nombre definitivo, pese a que existieron nuevas incorporaciones, hasta llegar a los 96 actuales.

Por último, se insiste en la necesaria universalidad de Naciones Unidas, así como en la equitatividad en la distribución geográfica de los órganos de Naciones Unidas. Los participantes ratifican su adhesión a la Carta de Naciones Unidas, la que será una constante del Movimiento.

Latinoamérica no tiene menciones específicas en el texto del acuerdo final, salvo una general en lo relacionado a su aspiración a ser una zona desnuclearizada.

Como podemos apreciar, el centro de interés del Movimiento se ha ido ampliando y ya no es solamente el anticolonialismo su eje capital. Los problemas relacionados con el desarrollo pasan a ocupar un importante lugar y ésta es la razón de la creciente incorporación de los países latinoamericanos.

Los problemas políticos en nuestro continente tenían expresiones de violencia que los hacían adquirir nuevos contornos. A la fracasada invasión de Cuba en Bahía Cochinos realizada en Abril de 1961, se suma la invasión americana de Santo Domingo en Febrero de 1965 y América Latina se encuentra en años álgidos de movimientos sociales.

Y mientras nuevos países se incorporan a la vida internacional, como Zambia, Maldives, Singapur, Botswana, Lesotho y Barbados, es derrocado uno de los puntales de la No Alineación en Africa: el Presidente Nkrumah. En Grecia ocurre el golpe militar y se llega a acuerdo final en la Ronda Kennedy. La Guerra de Biafra y la Guerra de los Seis Días agregan notas de violencia.

Los Países No Alineados celebran una Segunda Conferencia Económica en Argel, la que entrega como resultado la Carta de Argel, en la que se hacen importantes aportes conceptuales al movimiento de los países en desarrollo.

Todo este período, hasta llegar a la celebración de una Reunión consultiva de representantes especiales de Gobierno de los Países No Alineados en Belgrado, en 1969, está marcado por hechos de importancia histórica. Al interior del Pacto de Varsovia se suceden los problemas: el abandono de Rumania de la Conferencia Mundial de partidos Comunistas y Obreros en Hungría, durante Febrero de 1968; Checoslovaquia es invadida en Junio de ese mismo año, debido al camino tomado por la dirección del Partido, encabezada por Dubček; China enfrenta la destitución de Liu Shao Chi, acusado de revisionista, empeorando crecientemente las relaciones entre la R.P. China y la URSS, que llegan a enfrentarse por razones fronterizas en Marzo de 1969. Albania abandona el Pacto de Varsovia.

La situación no es mejor en el lado occidental en que Francia enfrenta una revolución estudiantil que hará tambalear al Gobierno de De Gaulle, quién terminara por renunciar - después de sofocarla - en Abril de 1969. Nixon sucede a Johnson, quien se retira con la reprobación de vastos sectores de opinión americanos, debido a los bombardeos a Vietnam y, en general, a su manejo de la guerra. El nuevo Presidente variará el enfoque internacional de Estados Unidos y, en el caso de América Latina, se pronunciará en contra de la Alianza para el Progreso, que ya agonizaba desde hace tiempo.

Nuevo nacionalismo latinoamericano

En América Latina se asiste al reforzamiento del llamado Nuevo nacionalismo latinoamericano que llega a confrontar directamente a los Cancilleres latinoamericanos con el Presidente Nixon, con la Declaración leída por el Canciller de Chile, Gabriel Valdés. En Perú, el gobierno militar expropia la International Petroleum Company (IPC), continuando sus medidas de nacionalismo progresista. El periplo latinoamericano de Nelson Rockefeller no mejorará sustancialmente las relaciones entre EE.UU. y Latinoamérica, la que irá percibiendo de a poco el nuevo estilo existente a su respecto en la Casa Blanca, que será caracterizado por el nombre de low profile, coherentemente con los inicios de la Doctrina Kissinger. El Pacto Andino es creado en Mayo de 1969, como una respuesta a la cansina marcha de ALALC.

La Reunión Consultiva de Belgrado, 1969, reúne a cuarenta y cuatro países miembros y siete observadores. No hubo cambios en la representación latinoamericana, salvo la no asistencia de Cuba.

La Conferencia señala que la tendencia al diálogo se ha fortalecido pero ello no asegura en sí misma la paz y la independencia para todos, asegurando que el arreglo

de los problemas internacionales exige que tanto los intereses de los países que se ven afectados como los de la comunidad internacional en su conjunto sean respetados y que todos los países participen en los asuntos mundiales en posición igualitaria. Los participantes declaran su intención de ser un factor activo en la solución de los problemas internacionales, dejando atrás los días de la primera Conferencia de Belgrado, en la que sólo les interesaba influir moralmente.

La democratización de las relaciones internacionales así planteadas se agrega a las preocupaciones básicas del Movimiento. Ellos constatan que no es suficiente un acuerdo entre las Grandes Potencias para garantizar la paz y que, por el contrario, sin una auténtica participación de todos los países, siempre existirá el riesgo de que los derechos o expectativas de los países pequeños y medianos se vean amagados.

Dos focos de tensión internacional llamaron la atención preferente de la Conferencia, Vietnam y Medio Oriente, adoptándose en ambos casos acuerdos muy nítidos que apoyaban totalmente la causa de Vietnam del Norte y de los países Arabes, preocupándose especialmente de la situación de los palestinos.

El proceso de descolonización, a juicio de los participantes, estaría estancado, lo que es de lamentar. El aspecto económico de la Conferencia es pobre, limitándose a apoyar la proposición de la OUA relativa a la convocación de una reunión de Ministros de los 77.

La Tercera Conferencia de Jefes de Estado o de Gobierno de los Países No Alineados se celebró en Luzaka (Zambia), a partir del 8 de Septiembre de 1970 y en ella encontramos que, junto a Cuba, Guayana, Jamaica y Trinidad Tobago se incorporaron como miembros plenos, mientras Venezuela, Perú y Colombia se incorporan como nuevos observadores.

Participaron cincuenta y cinco miembros plenos y nueve observadores, junto a múltiples movimientos de liberación y el Secretario General de la OUA.

La Conferencia resume la historia del Movimiento señalando que nació "de la resolución de cierto número de países de salvaguardar la independencia nacional y los derechos legítimos de sus pueblos. Es el producto de la revolución anticolonial en el mundo y de la aparición de un gran número de países recientemente liberados que, optando por una orientación al desarrollo político independiente, se niegan a dejar reemplazar las formas seculares de subordinación por otras manifestaciones equivalentes".

Después de describir las maravillosas posibilidades que ofrece la técnica contemporánea señalan que, sin embargo, "los estados y naciones... permanecen separados por barreras económicas, políticas y sociales (las que) trazan un deslinde entre países desarrollados y en vías de desarrollo, entre opresores y oprimidos, entre agresores y víctimas de la agresión, entre países que actúan desde posiciones de fuerza, militar o económica, y países condenados a vivir a la sombra del permanente peligro de eventuales ataques directos o indirectos contra su independencia o seguridad". Las Grandes Potencias siguen arrogándose el derecho de decidir sobre el futuro de la humanidad.

Los grandes objetivos

Por primera vez desde la Primera Conferencia de Belgrado, los participantes de alguna manera resumen de nuevo los grandes objetivos de la No Alineación, los que serían los siguientes:

a.- Búsqueda de la paz mundial y de la coexistencia pacífica mediante el robustecimiento del cometido de los No Alineados.

b.- Lucha contra el colonialismo y el racismo, por ser la negación de la igualdad, la dignidad humana.

c.- Arreglo de los conflictos por medios pacíficos, detención de la carrera armamentista, seguida del desarme universal. Oposición a las alianzas y a los pactos militares de las Grandes Potencias. Oposición al establecimiento de bases extranjeras en territorio de otros países.

d.- Búsqueda de la universalidad de Naciones Unidas y el refuerzo de sus estructuras.

e.- La lucha por la independencia económica y la cooperación basada en la igualdad y el beneficio mutuo.

En definitiva, en el aspecto político la Resolución de la Conferencia reconoce la ampliación de la detente, con lo que, para algunos, debió clausurarse el ciclo de la No Alineación al desaparecer la Guerra Fría y disminuir radicalmente el colonialismo.

Frente a ello, los No Alineados levantarán nuevas banderas, enriquecerán el contenido de su Movimiento, de manera de adecuarlo al tiempo nuevo. La Historia será

quien juzgue su importancia y valor en este período que se inicia con la década de los setenta.

El aspecto económico recibe un fuerte impulso y junto a la Declaración de materias políticas, con el mismo grado de importancia, se proclama una Declaración sobre el progreso económico. En ella, después de hacer una serie de consideraciones sobre la necesidad de que todos los pueblos accedan a un nivel de ingresos compatibles con la dignidad humana, se comprometen a tomar un conjunto de medidas tendientes a lograr el desarrollo y a intensificar sus relaciones comerciales recíprocas, así como establecen principios generales sobre la cooperación internacional al desarrollo, la transferencia de tecnología y otras materias.

Institucionalización del Movimiento

Por primera vez en Lusaka, se analiza en detalle la necesidad de la institucionalización del Movimiento, acordándose iniciar un mayor contacto permanente entre sus miembros, encargándose el Presidente de la Conferencia (Zambia) de desarrollar un adecuado sistema al respecto. Del mismo modo, se determina que los representantes de los diversos países No Alineados ante los múltiples organismos internacionales armonicen sus esfuerzos y realicen consultas entre sí.

El tema de los Fondos Marinos y el Derecho del Mar en general, es por primera vez también analizado en forma amplia. Se determinaron como principios básicos su común pertenencia a la humanidad, así como la necesidad de que sean utilizados exclusivamente con fines pacíficos. La Conferencia se definió por la convocatoria de una Conferencia sobre el tema apenas hubieran terminado los preparativos indispensables para ello.

El quinto país latinoamericano en ingresar a la membresía plena, Chile, lo hace durante la Reunión Ministerial Consultiva de los Países No Alineados, celebrada en la sede de Naciones Unidas en Nueva York, a partir del 30 de Septiembre de 1971, después del acercamiento entre China y Estados Unidos, que hace cambiar el espectro internacional.

Esta Reunión llamó la atención de la comunidad mundial hacia la necesidad de "dedicar una preocupación permanente a las cuestiones relativas a la seguridad universal", señalando que se hace imperativo perfeccionar la Carta de Naciones Unidas, para que la organización pueda cumplir sus fines con más eficacia.

Una vez más se reitera el pleno apoyo a Vietnam, aprobándose el Plan de Siete Puntos presentado por el Gobierno Revolucionario Provisional de Vietnam del Sur.

Durante ese periodo - el XXVI - de la Asamblea General de Naciones Unidas había de estallar la guerra entre India y Pakistán, alcanzando los No Alineados a explicitar solamente su preocupación por la corriente de refugiados que ingresó a la India desde Pakistán Oriental, hoy Bangla Desh.

La inestabilidad monetaria que empezaba a dar claras señales de su inicio, acompañada de una crisis económica es analizada pidiéndose que la necesaria reforma de los acuerdos monetarios de Bretton Woods, consulte los intereses de los países en desarrollo.

Durante ese período, la China veía reconocida su legitimidad como representante del pueblo chino en Naciones Unidas, marcando así simbólicamente la "vuelta al mundo exterior" del gigante asiático, hasta entonces inmerso en sus propios procesos internos.

Preparándose para la UNCTAD III, los Ministros del Grupo de los 77 se reunieron en Lima en Noviembre del mismo año mientras el Secretario de Estado norteamericano viajaba a Moscú para iniciar las negociaciones para normalizar las relaciones económicas bilaterales y el acercamiento de EE.UU con China culminaba con la visita de R. Nixon a China.

La UNCTAD tercera no dio los resultados esperados, y aún cuando existen opiniones discrepantes sobre su exacto valor e, incluso sobre la utilidad de su supervivencia, marcó un momento crítico del Grupo de los 77 que no pudo superar ciertas diferencias que ya se habían patentizado en Lima. No es de extrañar entonces que la Conferencia Ministerial de los países No Alineados en Georgetown (Guyana) a partir del 8 de Agosto de 1972 estuviera fuertemente dominada por temas de carácter económico, de cuyos análisis se trató de extraer eventuales soluciones a los citados problemas.

Pese a estar separadas por trece meses, es conveniente analizar en conjunto las Conferencias de Georgetown y de Argel, ya que la segunda es una profundización de ciertos aspectos de la primera y se complementan mutuamente en variados aspectos.

En Georgetown participaron cincuenta y ocho miembros plenos y doce observadores, Existió una Declaración General y, al mismo nivel, un Programa para la Cooperación mutua económica con los 77 en materias de desarrollo. Ya en Argel, el aspecto económico merecerá una Declaración Económica del mismo nivel e importancia que la Declaración Política y la Declaración sobre la Lucha por la Liberación Nacional. De este modo podemos ver como se ha concretado un cierto cambio de eje fundamental en los postulados del Movimiento. Los aspectos económicos adquieren especial relevancia y dentro de ellos el aporte latinoamericano será fundamental.

De ese modo bien puede afirmarse que cada continente que se ha incorporado a la No Alineación ha traído sus preocupaciones específicas, las que no por ello dejaban de ser comunes al resto del Movimiento. Africa significó un énfasis fundamental en la lucha anticolonialista. Asia, en la denuncia de la agresión y la subversión extranjera y, finalmente, Latinoamérica en los problemas reivindicacionistas en lo económico. Por supuesto éstas no son más que líneas de trazo muy grueso, pero sin duda puede afirmarse que los diversos países y continentes se han acercado a la No Alineación en la medida en que esta ha sabido representar sus propios problemas, enmarcados en los del Tercer Mundo en general.

Así, por ejemplo, la redacción de los aspectos económicos en Georgetown fue prácticamente hecha por Chile, acompañado del resto del continente en la denuncia de las acciones de las compañías transnacionales, del derecho de cada estado a nacionalizar sus riquezas básicas, la organización de unidades económicas regionales con grados variables de integración entre los diversos países y el tratamiento común mínimo a las inversiones extranjeras. Todos ellos son aportes de gran significación, junto a lo relacionado con el Derecho del Mar.

Estrategia diferente

Por primera vez, en 1972, los países integrantes del movimiento proponen una estrategia que difiere en cierta forma de la tradicionalmente esgrimida por los países en desarrollo. En primer lugar se entregan los índices que señalan el fracaso de todos los esfuerzos hechos hasta ahora y la neta insuficiencia de los esfuerzos internacionales. Se constatan los pobres resultados de la aplicación del Primer Decenio para el Desarrollo, promovido por Naciones Unidas, al mismo tiempo que, al revisar los resultados logrados hasta entonces, denuncia la inutilidad del Segundo Decenio. Los resultados de la UNCTAD completan un cuadro que, a juicio del Movimiento, "pone en cuestión la realización de los objetivos de la estrategia internacio-

nal del desarrollo". "El Tercer Mundo, que comprende el 70 % de la población mundial subsiste sólo con un 30 % del ingreso mundial... la transferencia de recursos de los países desarrollados hacia los países en vías de desarrollo no ha dejado de disminuir, mientras el volumen de la deuda exterior de estos últimos se ha cuadruplicado en el último decenio, alcanzando una suma cercana a los 80 mil millones de dólares".

Por lo tanto ha llegado el momento, según la Conferencia de Argel, en que "sólo una concepción correcta del desarrollo que parte de los cambios estructurales necesarios, específicos para cada país y que comprende el crecimiento del conjunto de los sectores claves, puede permitir que se alcancen los objetivos de progreso que se han planteado en nuestros países".

Por supuesto, no puede decirse que esta posición sea totalmente nueva ya que con anterioridad se había insistido en la importancia de "basarse en las propias fuerzas", pero nunca hasta ese grado.

Esto no significa un abandono de la lucha conjunta de los países en desarrollo por lograr mejores condiciones frente al mundo desarrollado en campos tan importantes como los sistemas monetarios y financieros internacionales, transferencia de tecnología, transportes marítimos y otros, pero significa que la estrategia debe ser endurecida en sus aspectos tácticos, enfatizando la unidad del mundo en desarrollo. Para ello - y advirtiendo las debilidades puestas de manifiesto en el Grupo de los 77 en la Conferencia de Lima - los No Alineados se proponen "desempeñar un papel de catalizador" en el mencionado Grupo con el fin de incrementar la eficacia y la solidaridad de estos países.

Por primera vez también en esta Conferencia se plantean peticiones concretas para los países socialistas los que en sus planes de desarrollo deberían tomar en cuenta las necesidades del mundo en desarrollo, señalándose a continuación numerosos campos en que esto sería prioritario.

Las Declaraciones Políticas de ambas Conferencias intentan reflejar un análisis renovado de la situación internacional y así, en Georgetown se señala que "la estructura bipolar del poder sigue dando paso a un creciente sistema multipolar. Si bien las superpotencias continúan teniendo la preponderancia estratégica del poder, hacen su emergencia otros centros de poder", lo que produce una mayor interdependencia en las relaciones internacionales. Una vez más se insiste en los limitados efectos de los acuerdos entre los grandes, ya que no calman las tensiones en otros

puntos del planeta. El proceso de distensión, por lo tanto, debería extenderse a todo el mundo para lograr la eliminación total de las crisis y las confrontaciones.

"Por ser su primera reunión en el área del Caribe, la Conferencia expresó su plena solidaridad con los pueblos de esta región que todavía se hallan sujetos al colonialismo", destacando especialmente el caso de Puerto Rico.

Los participantes expresaron específicamente su apoyo a Chile, a Perú y Panamá, aplaudiendo "los crecientes esfuerzos que hacen los pueblos de Latinoamérica para recuperar sus recursos naturales, confirmar su soberanía y defender los intereses de sus países".

Sin avanzar excesivas definiciones al respecto, la Conferencia definió posiciones para la Conferencia del Derecho del Mar, todas de carácter general, recogándose de alguna forma las posiciones latinoamericanas al respecto, constituyendo éste otro aporte específico de nuestro Continente al Movimiento.

La Conferencia de Argel reúne a más de la mitad de los estados y a la mayoría de la población mundial lo que, junto con la calidad de los trabajos realizados, "constituyen índices de la vitalidad y del dinamismo del no alineamiento". Esto en los momentos en que "se está asistiendo a las profundas transformaciones en la correlación general de fuerzas en el mundo como resultado del crecimiento de las fuerzas de la paz, de la independencia y el progreso."

Una cierta revisión de los objetivos del movimiento, con sus nuevas prioridades esta establecida en la Declaración Política en la que se señala que es necesario "eliminar los vestigios de colonialismo y todas las formas de discriminación" así como de "edificar una independencia auténtica, eliminando los monopolios extranjeros y tomando en sus manos las riquezas nacionales y su exportación, en beneficio de los pueblos; se trata de salvaguardar la propia personalidad de nuestros pueblos, de recuperar y enriquecer su patrimonio cultural, de promover, en todos sus dominios su autenticidad... Se trata finalmente de consolidar su independencia por medio del ejercicio efectivo de la soberanía nacional contra toda hegemonía, rechazando toda forma de subordinación o dependencia, de toda injerencia y de todas presiones, sean políticas, económicas o militares."

Latinoamérica en Argel

Latinoamérica ocupa un papel destacado en la Declaración Política de Argel apoyándose en forma expresa los diversos procesos de Chile, Perú, Argentina y Panamá. En general, se apoya la lucha por la liberación de América Latina por la afirmación de su soberanía, la recuperación de sus recursos naturales y la realización de los cambios estructurales indispensables para asegurar su desarrollo y condena las agresiones a las que están expuestos estos países.

Los países latinoamericanos participantes en Argel, como miembros plenos fueron: Argentina, Chile, Cuba, Guyana, Jamaica, Perú y Trinidad Tobago. Observadores: Barbados, Bolivia, Ecuador, México, Panamá, Uruguay y Venezuela ¹⁷.

De este modo hemos revisado - muy someramente - la historia de la No Alineación, precedida de, si así podemos llamarla, su prehistoria. Mas de veinte años de desarrollo son un plazo suficiente para apreciar un movimiento internacional en su desarrollo.

Hemos visto sus orígenes y entendido que sus componentes han sido países nuevos que se asomaron a la vida internacional después de una pasada dependencia de variada duración pero cuyos resultados son inequívocos en todas partes. A este rechazo común se suma una parecida percepción de la realidad internacional en la que grandes potencias se disputan la hegemonía moviendo a su amañó a países que aparecen como sus peones.

Los enormes derroches de dinero en material bélico no pudieron menos de chocar fuertemente a Gobernantes que se debatían en la pobreza. Además, siempre es posible temer que una nueva guerra más mortífera que nunca, haga saltar al mundo.

Así y con la ayuda de un intelectual práctico como lo fue Nehru, nació una posición que trata de caracterizarse por su no abanderamiento con bloque alguno.

¹⁷Para completar la información de los componentes actuales del Movimiento agregamos que los componentes africanos y europeos y asiáticos son los siguientes: Afganistán, Argel, Arabia Saudita, Bangladesh, Bahrein, Birmania, Botswana, Burundi, Bhoutan, Camboya, Camerún, Chipre, Congo, Costa de Marfil, Dahomey, Egipto, Emiratos Arabes Unidos, Etiopía, Gabón, Gambia, Ghana, Guinea; Guinea Ecuatorial India, Indonesia, Madagascar, Malasia, Malí, Marruecos, Mayricio, Mauritania, Irak, Jordania, Kenya, Kuwait, Laos, Lesotho, Líbano, Liberia, Libia, Nepal, Níger, Nigeria, Omen, Qatar, República Centroafricana, Ruanda, Senegal, Sierra Leone, Singapur, Siria, Somalia, Sri-Lanka, Sudan, Swazilandia, Tanzania, Chad, Togo, Túnez, Alto Volta, Viet Nam del Sur (G.R.P.), Yemen, República Popular de Yemen, Uganda, Yugoslavia, Zaire y Zambia.

Esta posición de algunos jóvenes y pobres países no es sin embargo una flor artificial. Corresponde a la necesidad de un sector de la Humanidad que acude a llenar el escenario internacional, que hasta entonces le estuviera vedado. La lucha contra el imperialismo, el colonialismo, la intervención, la agresión, el racismo y la injerencia en asuntos de otros países van dando un perfil político concreto al Movimiento.

Del mismo modo los aspectos económicos de la lucha de esta comunidad irrum-piente se concretan en los 77 y el tercermundismo se agiganta.

Nuevos contenidos y nuevas acciones que hemos ya analizado van dando nuevos contenidos al Movimiento y es por eso que cuando empieza a llegar la distensión, no desplaza lo que ya no vive de su ausencia sino por el contrario, enriquece y complejiza sus tareas.

En definitiva, hoy en día no podemos definir la No Alineación por sus negaciones. En este sentido, el nombre es un error, pero sin duda permanecerá como resabio.

Un primer elemento insoslayable de sus integrantes es el nivel económico de países en vías de desarrollo. Pero no es el tercermundismo en términos simplistas. Distin-guen responsabilidades y no vacilan en acusar y denunciar.

Su búsqueda fundamental es la de un nuevo modo de vida entre los países y las naciones, en que los resabios coloniales e imperialistas estén eliminados y en que los estados disfruten de una real igualdad.

Es decir, la No Alineación es un Movimiento formado por países en desarrollo que combaten el sistema de dominación heredado desde la Segunda Guerra, luchando contra toda suerte de hegemonismo, buscando su desarrollo y la democratización de relaciones internacionales.

No Alineación y Neutralidad

Resaltan así las diferencias existentes entre la No Alineación y la neutralidad, con la que ha sido muchas veces confundida. En primer lugar, el neutralismo posee raíces históricas muy antiguas y ha sido tradicionalmente considerado como una falta de posición más que una posición alternativa en materia de política internacional. La No Alineación, en cambio, es un fenómeno reciente, cuyo antecedente más inmediato es la Segunda Guerra Mundial. Se caracteriza por tener posiciones muy

definidas respecto de los problemas fundamentales de la vida internacional y por su creciente coordinación y presencia en el terreno internacional.

Por otra parte, el estado de neutralidad se basa en un antecedente jurídico, ya sea en forma de tratado o de decisión unilateral reconocido internacionalmente, que conserva su vigencia en caso de paz o de guerra. En cambio, los principios de la No Alineación se generaron y se desarrollan y perfeccionan en las reuniones y actividades de los países miembros del movimiento, basándose en la libre adhesión a ellos de cada Estado.

Por último, el neutralismo históricamente ha sido la posición permanente de unos pocos países europeos desarrollados, con la excepción de pequeños países que han sido neutralizados por acuerdo de las Grandes Potencias. La No Alineación es un movimiento que intenta expresar los intereses de países africanos, asiáticos y latinoamericanos con toda su propia y compleja problemática.

Otro aspecto discutible es la identificación del Movimiento con el Tercer Mundo. En primer lugar cabría señalar que no todos los países en vías de desarrollo son No Alineados, pero, profundizando más, es interesante analizar el concepto de tercer mundo.

Dicho concepto tiene un contenido claramente económico en sus inicios, siendo generado por el Movimiento de la No Alineación. No deben olvidarse las Conferencias Económicas de El Cairo y de Argel y sus resultados, la UNCTAD y el Grupo de los 77.

Actualmente ha sido ampliado y llevado a prácticamente todos los terrenos, incluso el religioso, existiendo una teología tercermundista. Está yacente en todas estas acepciones la idea de la diversidad radical de los países en vías de desarrollo con los ya desarrollados, a quienes los primeros se opondrían.

La verdad es que, llevado al campo político internacional, el concepto resulta ser demasiado burdo, incapaz de describir las complejidades de la política internacional de los países en vías de desarrollo en su conjunto. ¿Cuáles son las líneas generales, aún las más gruesas, que identifican políticamente al Tercer Mundo?. En el terreno económico, en cambio el concepto aclara y no confunde, permitiendo entender mejor la realidad, existiendo por lo demás una experiencia relativamente vasta de trabajo conjunto.

Por cierto que esta crítica de vaguedad en el concepto es aplicable en cierta medida también al concepto de No Alineación. Cuba es tan miembro como Argentina, pese a existir diferencias importantes entre sus posiciones políticas. No ocultamos este hecho, pero creemos que su distancia de la realidad es mucho menor que en el caso anterior.

Se hace necesario, creemos, una mayor afinación del concepto de Tercer Mundo. A nuestro juicio su limitación al terreno económico es absolutamente imprescindible.

¿Cuál ha sido pues el papel jugado por el Movimiento de No Alineación a lo largo de sus años de vida?. Se ha justificado históricamente? O, por el contrario, el carácter grandilocuente de muchas de sus declaraciones, ¿no hace que sean nada más que palabras?. ¿Fue factible la No Alineación durante la Guerra Fría?. ¿Tiene sentido cuando ésta empieza a desaparecer, al menos temporalmente? La amplitud del Movimiento, ¿no le ha hecho perder coherencia interna?

No son estas preguntas fáciles de responder y en gran medida la respuesta estará condicionada por el marco de análisis del lector. A nuestro juicio pueden extraerse algunas conclusiones - por así llamarlas - provisionales. La No Alineación no es un fenómeno extinguido frente al cual podemos emitir opiniones definitivas. Se trata por el contrario de un fenómeno que vive y se ha extendido hasta abarcar a más de la mitad de los países de la tierra.

¿De dónde pues vienen estas dudas sobre su trascendencia?, ¿no es el número de miembros garantía suficiente?. La verdad es que no. La escena internacional sigue estando llena de actores en estado de Naturaleza. No existe aún el Pacto Social entre las naciones, no existe el acatamiento unánime o, al menos, mayoritario de un poder central. Las palabras de Tucídides siguen conservando su valor. El mundo ha sostenido siempre que el más débil debe ser sometido por el más fuerte.¹⁸

Pero, se ha dicho, el poder tiene muchas formas, tomando la de aquel que lo recibe. Puede concebirse así que la unión de varios otorgue la que el destino no entregó. El temor de un tercero siempre ha unido a dos potencias, aunque a corto plazo se intercambien los papeles. Los pequeños pueden mancomunar sus esfuerzos.

Quizás sea éste el sentido de los No Alineados. Dar a los débiles el poder de los unidos. Podría argumentarse en ese sentido sobre algunos éxitos indudables del

¹⁸Tucídides. "La Guerra del Peloponeso".

Movimiento, tales como el de su lucha anticolonialista y el de haber logrado la organización de los países en vías de desarrollo.

Pero el cuadro real es más complejo. Y a los éxitos podemos fácilmente unir los fracasos. Las declaraciones de las Conferencias no han tenido normalmente el peso moral ni material necesario para cambiar algunas circunstancias que ya parecen casi insuperables.

Y es que hay distintos tipos de unidad y existen diversos tipos de conducción estratégica y táctica. Distintos tipos de unidad que van desde las meras declaraciones generales, hasta el fanatismo delirante. Distintos tipos de conducción que dependen de una interpretación de la realidad coherente con los hechos y del juego de una política hábil. No hablamos aquí de objetivos claros, esa es la base mínima sin la cual estos problemas carecen de sentido. Los vemos por supuesto en la No Alineación, pero no vemos la unidad ni la coherencia de interpretaciones. No vemos una sola interpretación concreta de los hechos, que conduzca a una sola política, que derive su fuerza de la unidad.

¿Qué han hecho sus participantes?

¿Estamos suponiendo demasiado? ¿Estamos planteando objetivos que los No Alineados nunca se han propuesto?. Puede ser, pero lo que en definitiva está claro es que toda posición internacional, para ser tal, debe superar en los hechos la mera prédica moralizante. Existen objetivos suficientes, como ya señalamos, cada Conferencia ha recogido más y más los intereses de los países en desarrollo, pero cabe preguntarse, ¿qué han hecho sus participantes para concretar esos afanes?.

De la cuarta Conferencia de Jefes de Estado en Argel, la más acabada y puesta al día versión de los objetivos de la No Alineación, la frase que más ha llamado la atención es aquella relacionada con que los integrantes deben convertirse en catalizadores del Grupo de los 77. ¿Lo harán? Esta es una pregunta que requiere tiempo para ser respondida. ¿Lograrán los objetivos de desarrollo mundial? La historia lo dirá.

Pero lo que sí nos es lícito decir ahora es que los grandes objetivos de la No Alineación, son la concepción de los deseos de la mayoría de la Humanidad, es decir, vivir en paz una existencia digna del hombre.

14 de Enero de 1974.

Referencias

- *Mates, Leo, NANALIGNMENT, THEORY AND CURRENT POLICY. p20 - Oceana. 1972;
Indonesian Foreign Policy.
- *Shaver, Diane, YALTA. - Oxford University Press. 1972; La No Alineación, principio básico de la política exterior de la India.
- *Mommsen, Wolfgang, LA EPOCA DEL IMPERIALISMO. p133 - Siglo XXI. 1971;
- *Hughes, H. Stuart, HISTORIA DE EUROPA CONTEMPORANEA. p405 - Del Pacífico. 1986;
- *Hatta, Mohammad, FOREIGN AFFAIRS. 3. p441 - 1953;
- *Singh, Sardar Swaran, POLITICA INTERNACIONAL. 542. p10 - 1972;
- *Fliess, Peter, INTERNACIONAL RELATIONS IN THE BIPOLAR WORLD. p45 - Random House. 1968;
- *Anónimo, THE COLD WAR. - Random Historical Issues. 1967;
- *Gaddis, J. Lewis, THE UNITED STATES AND THE ORIGINS OF THE COLD WAR. - Columbia University Press. 1971;
- *Club, Oliver, THE UNITED STATES AND THE SIND-SOVIET BLOCK IN SOUTHEAST ASIA. - The Brooking Institution. 1963;